

Міністерство освіти і науки України
Дніпровський державний аграрно-економічний університет
Факультет менеджменту і маркетингу
Кафедра менеджменту, публічного управління та адміністрування

**ДОПУСТИТИ ДО ЗАХИСТУ
В ЕКЗАМЕНАЦІЙНІЙ КОМІСІЇ:**

**Завідувач(ка) кафедри,
д.держ.упр., проф.**
_____ **Наталія БОНДАРЧУК**
« _____ » _____ **2024 р.**

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

**на тему: ОРГАНІЗАЦІЯ МІЖСЕКТОРАЛЬНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ЩОДО
ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В ПРОЦЕСАХ БУДІВНИЦТВА ТА
РЕМОНТУ ДОРІГ**

Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Ступінь вищої освіти: Магістр

Здобувачка

Наталія ЩЕГЛОВА

**Науковий керівник,
к.держ.упр.**

Анна МУНЬКО

Дніпро – 2024

ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**Факультет:** Менеджменту і маркетингу**Кафедра:** Менеджменту, публічного управління та адміністрування**Освітньо-професійна програма:** «Публічне управління та адміністрування»**Спеціальність:** 281 «Публічне управління та адміністрування»**Ступінь вищої освіти:** Магістр

ЗАТВЕРДЖУЮ

Зав. кафедри _____

« _____ » _____ 202_ р.

ЗАВДАННЯ**на підготовку кваліфікаційної роботи****_____ Щегловій Наталії Михайлівні _____**

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи: «Організація міжсекторальної взаємодії щодо публічних закупівель в процесах будівництва та ремонту доріг» _____**Науковий керівник:** _____ Мунько А.Ю. к.н. держ.упр. _____
(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом по ДДАЕУ від « _____ » _____ 202_ року № _____

2. Термін подання здобувачем роботи: 29 січня 2024 року _____**3. Вихідні дані до роботи:** Закони України, Постанови КМУ, Укази Президента України та інші нормативні документи, навчальні посібники, підручники, періодична література, праці провідних вчених**4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити)**

1. Теоретичні основи здійснення публічних закупівель. 2. Секторальний аналіз стану управління бюджетними коштами під час публічних закупівель. 3. Шляхи посилення міжсекторальної взаємодії щодо публічних закупівель. Висновки і пропозиції

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

Очікувана вартість публічних закупівель Департаментом та економія коштів бюджету м. Дніпра; Залежність економії коштів бюджету м. Дніпра від кількості учасників аукціону; Очікувана вартість публічних закупівель Службою та економія бюджетних коштів; Залежність економії бюджетних коштів від кількості учасників аукціону на прикладі Служби

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв

7. Дата видачі завдання _____ 12 жовтня 2022 р. __

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Термін виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми і об'єкта дослідження, розробка завдання і графіка робіт	жовтень 2022р.	
2.	Пошук та опрацювання літературних джерел	листопад-грудень 2022 р.	
3.	Теоретичні основи здійснення публічних закупівель	січень - березень 2023 р.	
4.	Секторальний аналіз стану управління бюджетними коштами під час публічних закупівель	квітень - травень 2023 р.	
5.	Шляхи посилення міжсекторальної взаємодії щодо публічних закупівель	червень - вересень 2023 р.	
6.	Вступ	жовтень 2023р.	
7	Висновки	листопад 2023 р.	
8	Оформлення роботи	грудень 2023 р. – січень 2024 р.	

Здобувачка _____
(підпис)

Наталія ЦЕГЛОВА _____
(прізвище та ініціали)

Науковий керівник _____
(підпис)

Анна МУНЬКО _____
(прізвище та ініціали)

РЕФЕРАТ

Тема: «Організація міжсекторальної взаємодії щодо публічних закупівель в процесах будівництва та ремонту доріг»

Кваліфікаційна робота містить: 93 с., 4 рис., 11 табл., 64 літературних джерела.

Об'єкт дослідження – механізми публічних закупівель в Україні.

Предмет дослідження – сукупність заходів організаційного, адміністративно-правового, контрольного та фінансового характеру з удосконалення процесів здійснення публічних закупівель в Україні.

Метою роботи є розробка шляхів посилення міжсекторальної взаємодії під час впровадження політики публічних закупівель в Україні.

Методи дослідження. Діалектичний метод пізнання, застосований до вивчення сучасних теоретико-методичних розробок щодо функціонування механізму реалізації політики публічних закупівель; статистичний, компаративний аналіз для визначення характеристик та проблем організації публічних закупівель.

У результаті дослідження розроблено шляхи поліпшення діяльності органів публічної влади щодо підвищення рівня ефективності публічних закупівель в Україні шляхом посилення міжсекторальної взаємодії на етапах формування законодавчих рамок, реалізації та контролю.

КЛЮЧОВІ СЛОВА

ОРГАНИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ, ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ, МІЖСЕКТОРАЛЬНА СИНЕРГІЯ, ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ, УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНИМИ КОШТАМИ.

KEYWORDS

PUBLIC GOVERNMENTS, PUBLIC PROCUREMENT, INTERSECTORAL SYNERGY, TRANSPARENCY, MANAGEMENT OF BUDGET COSTS

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	8
1.1. Сутність та особливості функціонування системи публічних закупівель в Україні	8
1.2. Поняття системи проведення тендерів, її функції, елементи та переваги	19
1.3. Нормативно-правова основа провадження політики публічних закупівель в Україні	35
Висновки до розділу 1	45
РОЗДІЛ 2 СЕКТОРАЛЬНИЙ АНАЛІЗ СТАНУ УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНИМИ КОШТАМИ ПІД ЧАС ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	47
2.1. Стан управління бюджетними коштами в сфері публічних закупівель	47
2.2. Аналіз проведення секторальних публічних закупівель в процесах будівництва та ремонту доріг	54
Висновки до розділу 2	62
РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ ПОСИЛЕННЯ МІЖСЕКТОРАЛЬНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ЩОДО ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	63
3.1. Зарубіжний досвід в галузі публічних закупівель та уникнення корупційних ризиків	63
3.2. Напрями та перспективи вдосконалення механізму міжсекторальної взаємодії щодо публічних закупівель в Україні	75
Висновки до розділу 3	82
ВИСНОВКИ	83
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	86

ВСТУП

Актуальність обраної теми. Діяльність органів влади безпосередньо пов'язана з публічними закупівлями для надання громадянам доступних послуг належної якості і асортименту в спосіб зручний для їх отримувачів. В умовах російсько-української війни на тлі цифровізації усіх сфер сучасного життя суспільства в цілому і публічного управління зокрема та стрімкого розвитку науково-технічного прогресу, державного стимулювання інновацій та реформування публічної організації влади, які спрямовані на удосконалення роботи органів та інституцій публічного управління з метою їх модернізації, спрощення та підвищення рівня результативності роботи, видається за неможливе без удосконалення тендерної політики.

Актуальність проблем забезпечення ефективності тендерної політики підтверджується широким колом наукових напрацювань в різних галузях. Дослідженню проблематики тендерних закупівель присвячені праці вітчизняних і зарубіжних вчених, науковців, практиків, серед яких А. Гаврилова, Ю. Глуб [6], О. Длугопольський, Л. Гальчинський, О. Заклекта, О. Критенко [20], А. Романишин, Н. Ткаченко [54], Я. Петруненко, Н. Хорунжак [58], К. Хусанова, Н. Цибульник [59] та інші. Високо оцінюючи внесок у розвиток досліджуваної проблематики, вбачаємо, що більш детального вивчення потребують особливості ефективного функціонування механізму тендерних закупівель в системі публічного управління в Україні з врахуванням специфіки сучасних соціально-економічних, інформаційних та євроінтеграційних процесів.

Об'єкт дослідження – механізми публічних закупівель в Україні.

Предмет дослідження – сукупність заходів організаційного, адміністративно-правового, контрольного та фінансового характеру з удосконалення процесів здійснення публічних закупівель в Україні.

Метою роботи є розробка шляхів посилення міжсекторальної взаємодії під час впровадження політики публічних закупівель в Україні.

Відповідно до мети, в роботі заплановано виконати **такі завдання:**

- охарактеризувати сутність та особливості функціонування системи публічних закупівель в Україні;
- розкрити поняття системи проведення тендерів, її функцій, елементів та переваг;
- дослідити нормативно-правову базу провадження політики публічних в Україні;
- розглянути процеси управління бюджетними коштами, визначення доцільності використання, структурування, планування та контролю в сфері публічних закупівель;
- проаналізувати закупівель органами та інституціями публічного управління в процесах будівництва та ремонту доріг;
- узагальнити міжнародний досвід в галузі публічних закупівель та уникнення корупційних ризиків;
- визначити напрями та перспективи вдосконалення механізму міжсекторальної взаємодії щодо публічних закупівель в Україні.

Методи дослідження. Діалектичний метод пізнання, застосований до вивчення сучасних теоретико-методичних розробок щодо функціонування механізму реалізації політики публічних закупівель. Із використанням статистичного, компаративного аналізу здійснено визначено основні характеристики та проблемні моменти організації системи публічних закупівель, на основі чого запропоновано шляхи поліпшення діяльності органів публічної влади щодо підвищення рівня ефективності тендерної політики в Україні з метою надання громадянам якісних і доступних публічних послуг в умовах реконструктивної відбудови України.

Інформаційну базу дослідження становлять положення теорії публічного управління та діяльності органів публічної влади, зокрема щодо забезпечення ефективності публічних закупівель на сучасному етапі

глобального розвитку, вітчизняні та закордонні нормативно-правові акти, а також міжнародні документи, статистичні дані та рейтинги.

Наукова новизна полягає у наданні оригінального бачення шляхів вдосконалення політики публічних закупівель в Україні на підставі міжсекторального аналізу та впровадження закордонного досвіду.

Основні положення, що мають елементи новизни, полягають у такому:

уперше:

– обґрунтовано міжсекторальні розриви в процесах здійснення публічних закупівель під час будівництва та ремонту доріг на етапах нормативно-правового регулювання, реалізації та контролю на основі результатів авторського компаративного аналітичного аналізу;

дістало подальшого розвитку:

– застосування зарубіжного досвіду в національній практиці мінімізації корупційних ризиків в процесах здійснення публічних закупівель.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що теоретичні положення, висновки та рекомендації можуть бути використані органами публічного управління, практиками та експертним середовищем щодо вдосконалення механізму реалізації політики публічних закупівель в Україні, зокрема під час реконструктивної відбудови в повоєнний час.

Апробація результатів роботи Основні теоретичні положення і практичні результати кваліфікаційного дослідження доповідались та обговорювались на XV Міжнародній науково-практичній конференції «The main directions of the development of scientific research» (м. Гельсінкі, Фінляндія, 18 – 21 квітня 2023 р.) та II Міжнародній науково-практичній інтернет-конференції «Актуальні проблеми економіки, управління та маркетингу в аграрному бізнесі» (м. Дніпро, 05 – 06 жовтня 2023 р.).

Кваліфікаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, що нараховує 64 найменування, містить 4 рисунки, 11 таблиць. Основний зміст кваліфікаційної роботи магістра викладено на 93 сторінках друкованого тексту.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

1.1. Сутність та особливості функціонування системи публічних закупівель в Україні

Порядок проведення публічних закупівель в Україні затверджено Законом України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 № 922-VIII, яким виписано юридичні та фінансові основи закупівлі товарів, робіт і послуг за кошти державного та місцевих бюджетів, тобто для державних потреб, потреб регіонів та територіальних громад та в рамках євроінтеграційних процесів узгоджено з нормативними актами Європейського Союзу і Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [46].

Згідно зазначеного вище нормативно-правового акту публічні закупівлі трактуються як закупівлі замовником товарів, робіт та послуг в рамках процедур, визначених в законодавчому полі. Отже предметом закупівель виступають товари, роботи та послуги, які купуються замовником в рамках єдиної процедури закупівлі або проведення так званої спрощеної закупівлі, де учасникам процесу закупівель надано право подавати тендерні пропозиції або переговорні пропозиції у випадку застосування переговорної процедури закупівель. При цьому предмет закупівель виокремлюється замовником шляхом використання Єдиного словника закупівель, який унормований в законодавством порядку.

Поняття товарів трактується як продукція чи об'єкти будь-якого призначення та виду, включно із сировиною, устаткуванням, виробами, технологіями та предмети у рідкому, твердому та газоподібному стані, а також послуги, які виникають в рамках постачання вищевказаних товарів. При цьому вартість цих послуг не може перевищувати вартості самих товарних позицій.

Поняття работ включає напрацювання проектної документації на об'єкти будівництва, будівництво нових, реконструкцію, розширення, реставрацію і капітальний ремонт існуючих споруд та об'єктів промислового та невиробничого призначення, роботи з нормування в будівництві, геологорозвідувальні роботи, розробку науково-проектної документації на реставрацію пам'яток містобудування та архітектури, технічне переоснащення діючих суб'єктів та супровідні роботи, включаючи буріння, геодезичні роботи, супутникову та аерофотозйомку, сейсмічні дослідження та інші послуги, які включаються до кошторисної вартості робіт, якщо вартість таких послуг не перевищує вартості самих робіт.

Поняття послуг означає усілякі об'єкти закупівель, крім робіт та товарів, а саме: освоєння технологій, транспортні послуги, дослідно-конструкторські та науково-дослідні розробки, наукові дослідження, побутове та медичне обслуговування, оренду, консультаційні та фінансові послуги.

Замовниками, які можуть проводити публічні закупівлі, виступають:

– органи публічної влади (судової, законодавчої, виконавчої), правоохоронні органи, органи місцевого самоврядування регіонального та територіального рівня;

– Пенсійний фонд України, включаючи фонди страхування на випадок безробіття, професійних захворювань та нещасних випадків на виробництві, від тимчасової непрацездатності, медичного страхування;

– юридичні особи, які мають статус суб'єктів господарювання, організацій, установ та їх об'єднань, в рамках виконання власних та делегованих повноважень державного рівня або органів місцевого самоврядування, якщо така діяльність не здійснюється на комерційній чи виробничій основі, та в рамках одного з наступних форматів: юридична особа є отримувачем або розпорядником коштів з бюджету; у вищому органі управління юридичної особи більшість голосів мають представники державних органів чи органів місцевого самоврядування; державна або

комунальна частка акцій (паїв, часток) у статутному капіталі юридичної особи перевищує 50%;

– суб'єкти підприємницької діяльності або юридичні особи, які провадять свою діяльність в декількох або в одній галузі господарської діяльності, у яких у статутному капіталі частку більше, ніж 50 % мають органи державної влади, органи місцевого самоврядування регіонального та територіального рівня та інші замовники, або за умови, якщо зазначеним органам влади або інших замовникам належить більшість голосів у вищому органі управління юридичної особи або належить право визначати більше 50% наглядової ради або виконавчого органу даної юридичної особи; існування ексклюзивних чи спеціальних прав – прав, які отримуються в рамках компетенції органу державної влади чи органу місцевого самоврядування регіонального чи територіального рівня на підставі юридичного акту та / або акту індивідуальної дії, який забороняє провадження діяльності у галузях, визначених на законодавчому рівні, однією або декількома особами, що в значній мірі обмежує здатність інших осіб провадити діяльності у окреслених галузях.

Поняття провадження діяльності у конкретних галузях визначає діяльність, яка провадиться мінімум в одній із наступних галузей:

- виробництво, постачання, транспортування тепла споживачам;
- транспортні послуги, зберігання, розподіл та постачання природного газу замовникам, надання послуг з установки LNG та видобутку природного газу;
- продукування, постачання, транспортування питної води, забезпечення роботи системи централізованого водовідведення;
- продукування, розподіл, передача, постачання, купівля, продаж електричної енергії;
- послуги щодо використання інфраструктури залізниць загального користування, послуги транспортування пасажирів автотранспортом в містах, послуги комунального наземного електротранспорту та метро;

- проведення меліоративних осушувально-зволожувальних заходів, осушення, зрошення;
- послуги пошти;
- послуги портів, аеропортів, автовокзалів, аеронавігаційні послуги;
- видобуток вугілля, газу, нафти, в тому числі сирової нафти та інших видів твердого палива.

В економічному форматі публічні закупівлі проводяться шляхом мобілізації податків в державному та місцевих бюджетах та витрачання їх з видаткової частини бюджетів задля виконання функцій держави та виконання програм політичних партій. На думку О. Скакуна економічна роль механізму публічних закупівель концентрується в перерозподілі грошових коштів через бюджети шляхом надання різним соціальним групам суспільства визначених благ соціального характеру. За рахунок обов'язкових платежів, які сплачуються суб'єктами підприємницької ініціативи та фізичними особами, формується ресурс на проведення фінансування державних закупівель, з якого кошти в подальшому повертаються підприємствам та громадянам у форматі плати за розміщення замовлення органів державної влади та місцевого самоврядування на товари, роботи і послуги. При цьому громадяни отримують у достатній для споживання кількості блага соціального характеру, які мають надаватися органами публічного управління [49; 15]. На думку С. Нагачевського, замовником товарів, робіт та послуг є держава через органи публічного управління, а механізм державних закупівель представляє собою аналогію розподілу сконцентрованих на державному рівні коштів на задоволення потреб суспільства і гарантії збереження державності [27, с. 388].

До моменту прийняття Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 № 922-VIII в українському нормативному полі було закріплено поняття державних закупівель, які було сталим в юридичній та економічній літературі, але одночасно не робилося різниці між термінами «державне замовлення» та «державні закупівлі».

З метою надання ясності щодо понять державних та публічних закупівель підходи науковців наведено в табл. 1.1 і табл 1.2.

Таблиця 1.1

Трактування терміну «державні закупівлі»

Автор	Сутність терміну «публічні закупівлі»
Генеральна угода проторгівлю послугами (ГАТС-1994)	Державні закупівлі послуг – «закупівля послуг публічними установами для визначених урядом завдань, і які не несуть призначення комерційного перепродажу або використання при постачанні послуг для комерційного продажу» [5]
Генеральна угода з тарифів і торгівлі (ГАТТ- 1947)	Державні закупівлі товарів – «закупівлі публічними установами товарів, що закупаються для цілей уряду, а не з метою використання у виробництві та комерційного перепродажу» [4]
А. Олефір	Державні закупівлі уособлюються в «консистентному процесі, який має на меті як ефективне і раціональне використання коштів, так і створення належних умов для функціонування конкурентного середовища» [28, с. 65]
Н. Ткаченко	Державні закупівлі – «механізм відносин між замовником і учасниками угод щодо укладення контрактів з органами влади на постачання товарів, робіт і послуг переважно в форматі конкурсу, згідно з бюджетними асигнуваннями на публічні потреби» [55, с. 127]
І. Парасій-Вергуненко.	Державні закупівлі утворюють «систему замовлення публічними органами товарів, робіт та послуг, яких потребує реалізація програм соціально-економічного розвитку та економічного зростання, у форматі завчасно оголошених конкурсних умов, що вимагає виконання вказаних умов з дотриманням принципів добросовісної конкуренції з метою забезпечення високого рівня ефективності та економії коштів їх замовником» [57, с. 67]
О. Критенко	Державні закупівлі – «визначена на законодавчому рівні діяльність владних структур з придбання послуг, товарів та робіт в форматі забезпечення найвищого рівня ефективності та мінімізації витрат з метою створення належних умов для державної діяльності та керованості розвитку галузей національної економіки, а також досягнення мети соціальної політики» [21, с. 28]
А. Бровдій	Державні закупівлі – «ринкова операція, яка надає ринку право «прийняття рішень», максимально використовуючи конкурентною перевагою між усіма стейкхолдерами – зацікавленими постачальниками товарів та послуг» [2, с. 14]
О. Мельников	Державна закупівля – конкурентна закупівля (у тому числі централізовано) замовником послуг, товарів та робіт за кошти бюджету, згідно показників річного плану закупівель, у законодавчо визначеному порядку, в форматі задоволення суспільних потреб щодо отримання відповідних ресурсів і забезпечення високої ефективності державної соціально-економічної політики [25, с. 135]

Прим.: узагальнено автором

Державні закупівлі формуються шляхом поєднання двох понять. Перше – вказує на суб'єкт здійснення державних закупівель, яким виступає держава, а друге поняття вказує на безпосередній процес закупівель [6].

Світовою практикою застосовується визначення «procurement», яке можна трактувати як закупівлі та містить в собі сукупність методів, які уможливають задовольняти потреби замовника в товарах, послугах та роботах в максимально ефективному форматі.

Більш деталізоване визначення закупівель наводить В. Смиринський, який виписує їх як конкурентну систему продуктової закупівлі в умовах ринкової економіки, основу якої складають принципи публічності проведення торгів, економічності, ефективності, справедливості товарного обміну, обов'язковості виконання контрактних умов ефективності та підзвітності [51, с. 16].

Також поняття «procurement» висвітлено в роботах Н. Шалімової, яка трактує його як об'єднання практичних прийомів та методів, які надають змогу максимально задовольнити інтереси замовника під час проведення компанії закупівель в форматі конкурсних торгів [60, с. 55].

На підставі результатів нашого дослідження можна констатувати, що поняття публічних закупівель трактується в форматі: соціального інституту регулювання економіки з боку держави, комплексу практичних прийомів методів, діяльності органів публічного управління щодо закупівлі товарів, послуг та робіт, функції захисту внутрішнього ринку, юридичного механізму, операції, яка надає ринку права прийняття рішень, специфічного інструменту фінансово-юридичного регулювання, комплексу дій, що формують цілісну законодавчо врегульовану процедуру, способу реалізації замовлення держави тощо (табл. 1.2).

**Трактування терміну «публічні закупівлі» у нормативно-
правових актах та спеціальній літературі**

Автор	Сутність терміну «публічні закупівлі»
В. Смирчинський	Публічні закупівлі – «спосіб регулювання економіки з боку держави, який уособлюється в формуванні на договірній основі складу та обсягів товарів, робіт та послуг, які використовуються для задоволення потреб держави та укладання угод на постачання предмета закупівлі з суб'єктами підприємницької ініціативи» [51]
Закон України «Про Публічні закупівлі» від 25.12.2015 р.	Публічна закупівля – «купівля замовником товарів, робіт і послуг у порядку, який визначено чинним законодавчим полем» [46]
Н. Хорунжак	Публічні закупівлі товарів, послуг і робіт – «правовий механізм, що створює можливість органам публічного управління обрати підприємства, які забезпечать виконання державного замовлення на в форматі найбільш вигідних ринкових умов» [58, с. 151].

Прим.: узагальнено автором

Проте недостатнім є розуміти під публічними закупівлями виключно механізм придбання товарів, послуг і робіт, оскільки вони представляють собою засіб найбільш повної реалізації публічно-управлінських функцій, а також формування умов підвищення глобального рівня конкурентоспроможності економіки України, адже в такому форматі публічні закупівлі представляють собою придбання замовником, в якості якого виступають органи публічної влади, товарів, послуг та робіт, які є необхідними державі з метою досягнення найвищого рівня ефективності використання коштів платників податків та створення висококонкурентного середовища в економіці країни.

На підставі дослідження фахових статей та чинного законодавства можемо виокремити наступні ознаки класифікації публічних закупівель – вид закупівлі, предмет закупівлі, конкурентність закупівлі (табл. 1.3).

Таблиця 1.3

Класифікація публічних закупівель

Ознака класифікації	Види публічних закупівель
Предмет закупівлі	закупівля товарів
	закупівля робіт
	закупівля послуг
Вид закупівлі	закупівля шляхом розміщення державного замовлення
	Проектна закупівля
Конкурентність закупівлі	конкурентні чи конкурсні закупівлі
	Неконкурентні чи не конкурсні закупівлі

Прим.: узагальнено автором

Державне замовлення являє собою «придбання виробів, товарів та надання послуг місцевими, регіональними та центральними адміністраціями, органами публічної влади, а в галузі телекомунікацій, транспорту, водопостачання та енергетики – підприємствами, які працюють маючи спеціальні або ексклюзивні права» [61].

Система публічних закупівель виступає виконує функції ринку збуту для суб'єктів підприємницької ініціативи, які провадять свою діяльність в різноманітних галузях національної економіки. При цьому органи публічного управління виступають в якості не лише джерела фінансів для суб'єктів підприємницької ініціативи, а й в багатьох випадках, особливо під час воєнного стану, – організатора виробництва чітко визначених груп товарів і послуг, які мають ключове значення для забезпечення життєдіяльності держави та надання якісних і доступних публічних послуг громадянам. Отже, завдання органів публічного управління в процесі розподілу коштів платників податків під час проведення публічних закупівель зводяться до наступного:

– купівля матеріальних благ та послуг, які мають призначення щодо зміцнення національної безпеки та оборони країни;

– купівля матеріальних благ та послуг, які надаються в рамках історичних та національних традицій, які склались в державі;

– забезпечення заходів публічної політики в галузях соціального захисту, медицини, освіти та науки.

Видатки державного та місцевих бюджетів, окрім видатків суто на забезпечення функціонування органів та інституцій публічного управління та надання субсидій і різного роду компенсаційних виплат, забезпечують ефективну реалізацію низки суспільно важливих функцій держави, зокрема мають надавати фінансовий ресурс покривають на закупівлю певних соціально важливих благ.

Пріоритетні функції публічних закупівель узагальнено в табл. 1.4.

Таблиця 1.4

Основні функції публічних закупівель в Україні

Найменування функції	Галузь реалізації
Інвестування	Проводиться у вигляді цільового фінансування на довгий строк
Відтворення	Проводиться в рамках організації виробничих процесів в суспільстві та регулювання обсягів ВВП
Оборони та захисну	Уособлюється в політиці забезпечення національної безпеки та заходах з підтримки вітчизняного товаровиробника
Інноваційна	Проводиться в процесі впровадження наукових, науково-дослідних, науково-практичних, дослідно-конструкторських робіт у продукування товарів та послуг
Соціальна	Проводиться при забезпеченні зайнятості на регіональному чи територіальному рівні, створенні робочих місць, реалізації програм підготовки та перепідготовки кадрів; регламентації умов праці найманих працівників, підтримці здоров'я найманих працівників та в інших заходах з контролю над трудовими ресурсами
Регулювання	Проводиться при реалізації організаційних заходів з регулювання цін, підтримки і посиленні конкурентної боротьби між претендентами на виграш в державних та муніципальних тендерах на виробництво необхідних товарів та послуг, узгодження зв'язків кооперації при виробництві товарів та послуг, а також гарантування продування товарів і надання послуг належної якості, а також супутніх процесів виробництва
Контролю	Проводиться під час контролю проведення бюджетних видатків

Прим.: узагальнено автором на основі [19]

Публічних закупівля в контексті впливу на економічні аспекти механізму розміщення замовлень органами публічного управління характеризуються такими нюансами:

– замовлення органів публічного управління не має мети одержання матеріальної вигоди та зростання доходів бюджету, адже розподіл товарів, робіт та послуг для суспільних потреб має на меті задоволення потреб громадян та реалізацію функцій держави;

– фінансові ресурси для задоволення потреб суспільства у деяких видах товарів, робіт та послуг мобілізуються за рахунок коштів платників податків, а органи публічної влади в цьому випадку виступають в форматі посередника між виробником та споживачем матеріальних благ;

– зростання видатків на фінансування замовлення органів публічного управління призводить в тому числі і до закріплення за ними ролі повноцінного учасника економічних відносин.

Найбільш розповсюдженим форматом розміщення замовлення органів публічного управління є відкриті конкурентні торги, які представляють собою такий розподіл замовлення на поставку товарів, виконання робіт та надання послуг, який реалізується згідно із заздалегідь оголошеними умовами, що регламентують залучення у визначені строки на змагальних принципах (тобто в форматі аукціону) пропозицій від низки учасників торгів. Крім того, державні закупівлі можуть здійснюватися із застосуванням інших механізмів, зокрема торгів з обмеженою участю, спрощеної процедури закупівлі, конкурентного діалогу. Залучення максимальної кількості учасників має за мету створення умов для досягнення найнижчої ціни при збереженні достатньої якості товарів, робіт та послуг, що уособлюється в формі ефективного відбору постачальника.

Згідно з «нормами чинного законодавства у сфері публічних закупівель провадять свою діяльність органи публічного управління і контролю (Державна казначейська служба України, Міністерство економіки України, Антимонопольний комітет України, Рахункова палата України, Державна

служба статистики України, Державна фінансова інспекція України) та органи інститути громадянського суспільства».

На підставі вищезазначеного можемо констатувати, що чинними законодавчими нормами протягом тривалого часу не розмежовувалися поняття державне замовлення та державні закупівлі. Переклад з англійської мови терміну «procurement» означає сукупність методів, які надають можливість досягти максимальної ефективності у задоволенні потреб замовника в послугах, роботах та товарах. В українському експертному полі точиться активна дискусія щодо визначення сталого розуміння терміну публічних закупівель і на поточний момент зводяться до їх трактування як визначених прийомів і методів, ринкової операції, юридично закріпленого механізму, способу виконання замовлення держави і т.д.

На нашу думку, публічні закупівлі уособлюються в купівлі замовником в особі органів та інституцій публічного управління товарів, послуг і робіт, за рахунок яких відбувається задоволення потреб держави в форматі забезпечення найефективнішого та найраціональнішого витрачання коштів державного та місцевих бюджетів і підвищення якості конкурентного середовища у країні. Формами розміщення державного замовлення в українській практиці виступають відкриті конкурентні торги, конкурентний діалог, торги з обмеженою участю та спрощений формат процедури закупівлі.

Поточний стан системи проведення публічних закупівель в Україні можна охарактеризувати зростанням позитивної динаміки, яка спричинена імплементацією норм законодавства ЄС в форматі поступу до набуття членства в спільноті та контролем з боку інституцій США та НАТО, при цьому відмічаємо зростання числа учасників закупівель, що є свідченням про прозорості і зручності процедур закупівель, а особливо електронної системи закупівель.

1.2. Поняття системи проведення тендерів, її функції, елементи та переваги

В експертному середовищі тендерні процедури визнані найбільш прозорим шляхом отримання бюджетних коштів, які з високою вірогідністю здатні гарантувати найкращі результати як для замовника, так і для переможця конкурсу. На поточний момент основні принципи тендерних процедур з успіхом впроваджені в більшості сфер бізнес-активності, зокрема: при пошуку постачальників послуг, придбанні товарів, проведенні бізнес-консультацій, визначенні головних підрядників для виконання будівництва, ремонту, реконструкції тощо. На побутовому рівні поняття тендеру вже в повній мірі увійшло в лексикон пересічних громадян, проте все ж таки ми спробуємо надати наше власне розуміння визначення цього терміну.

З точки зору лексики тендер являє собою дослівне запозичення англійського «tender», яким визначається поняття торгових процедур. В українській практиці термін «тендер» спочатку використовувався виключно у виробничій та будівельній галузях і лише згодом його використання охопило сферу послуг.

Згідно з положеннями Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 № 922-VIII тендер чи торги представляють собою узгоджену на законодавчому рівні процедуру проведення відбору учасників з метою визначення переможця торгів на конкурентній основі [46].

Поняття тендеру зустрічається в різних трактуваннях: як форма способів закупівель на змагальній основі щодо відбору конкурентних пропозицій з надання послуг, постачання товарів, виконання робіт за попередньо документально регламентованими умовами, в чітко визначені терміни, з дотриманням принципів справедливості, змагальності та результативності. При цьому з переможцем тендера, тобто учасником що в рамках документально визначених вимог надав найкращі пропозиції, укладається контракт [16]; змагання суб'єктів підприємницької ініціативи за

отримання права на одержання замовлень на поставку товарів, обладнання чи будівництво, в рамках процедури торгів, а також повідомлення про поставку за ф'ючерсним контрактом [59, с. 95].

Технічно зміст тендерів чи конкурсних торгів проявляється в тому, що на першому етапі замовник шляхом оголошення конкурсу для постачальників товарів, послуг та робіт з чітко визначеними наперед вимогами започатковує процедуру тендеру. На другому етапі замовник порівнює отримані від потенційних постачальників пропозиції та за результатами проведеного порівняння укладає договір з переможцем конкурсних торгів – продавцем чи підрядником, яким запропоновано умови найбільш вигідні для покупця в форматі найнижчої вартості та прийнятної якості. На третьому етапі вже безпосередньо відбувається постачання замовнику товарів і послуг та виконання робіт.

Основною метою проведення конкурсних торгів є вибір найкращої на думку замовника пропозиції. При цьому конкурсні торги відбуваються в переважній більшості випадків на безоплатній основі за обов'язкового дотримання певних правил. Тобто отримуємо в найбільш спрощеному форматі, що конкурсні торги являють собою процес оцінки пропозицій та відбору на конкурсній основі суб'єкта підприємницької ініціативи - провайдера.

Крім того в науковій літературі зустрічається визначення тендерних торгів в форматі «аукціону навпаки» або «редукціону», що пояснюється тим, що в стандартних умовах аукціону переможцем стає той суб'єкт конкурсу, який запропонував найбільш високу ціну, а переможцем тендерних торгів є суб'єкт конкурсу, який запропонував найбільш вигідні умови виконання пропозиції [53, с. 39].

Участь в конкурсних торгах або тендерний бізнес відкриває широкі можливості для розвитку будь-якого суб'єкта підприємницької ініціативи, оскільки переможцю тендеру надають право постачання великих обсягів

товарів, послуг і робіт в довгостроковий перспективах на вигідних умовах, що означає отримання додаткових конкурентних переваг.

Законом України «Про публічні закупівлі» виписано надання можливостей застосування лише двох процедур проведення конкурентного відбору учасників – відкритих торгів та конкурентного діалогу.

Виділяють наступні типи тендерів за чисельністю потенційних учасників – відкритий тип та закритий тип, та за можливістю внесення змін у вимоги конкурсу – одноетапний тип та двохетапний тип.

Відкритий тип тендерів характеризується тим, що в цьому типі тендеру мають право брати участь усі бажаючі суб'єкти підприємницької ініціативи, та обов'язковою умовою є те, що дані щодо умов проведення таких тендерів має бути заздалегідь розміщеною в загальнодоступних інформаційних джерелах. Відкритий тип тендерів дозволяє зробити тендери висококонкурентними залучивши до участі велику кількість пропозицій та надає можливість зробити вибір на користь найбільш оптимального варіанту, тобто придбати товар, роботи або послуги за найнижчими цінами з дотриманням узгодженої якості та умов постачання, що робить відкритий тип тендерів найбільш розповсюдженим методом проведення конкурсних закупівель.

Закритий тип тендерів характеризується тим, що в цьому типі тендеру дозволяється брати участь лише суб'єктам підприємницької ініціативи, яким надано запрошення на участь в таких публічних закупівлях. Зазначений тип тендерів використовується виключно для проведення закупівель для потреб зазвичай сфери національної безпеки та оборони, оскільки в даному випадку торги зазвичай пов'язані з вимогами дотримання державної таємниці або в разі, якщо проводиться закупівля обладнання високого ступеню складності, постачання і виробництво якого можливо лише вкрай обмеженим колом суб'єктів. Проведення закритих тендерів має бути погоджено з низкою визначених в нормативному полі органів публічного управління, а інформація щодо їх проведення не належить до загальнодоступної

інформації, що значно підвищує імовірність виникнення корупційних ризиків, свідченням цього є низка корупційних скандалів в Міністерстві оборони України та Офісі Президента України в перші половині 2023 року.

Характерною ознакою одноетапного типу тендерів є те, що процедурою проведення конкурсу такої форми закупівлі переговори між замовником та суб'єктами, які беруть участь у тендері, не передбачені, а учасники тендерної процедури подають затверджений пакет документів не лише з урахуванням участі в тендері, а й з розрахунком виграшу в тендерній процедурі.

На противагу одноетапному типу тендерів двоетапний тип проведення тендерів може відбуватись як у відкритому форматі, так і у закритому, і проводиться у випадку потреби в закупівлі складної ексклюзивної продукції з можливими змінами технічних характеристик залежно від варіантів технічних рішень, через що первісно відсутня остаточна редакція необхідних вимог до предмету закупівлі. То ж у випадку проведення тендерних процедур в два етапи на першому етапі закупівель замовник спільно потенційними постачальниками має узгодити можливі варіанти вирішення завдання та визначитися з технічними вимогами до предмету тендерних закупівель. Тобто замовник вивчає пропозиції, які подаються потенційними постачальниками без зазначення ціни пропозиції, проводить корекцій своїх потреб і умов постачання предмету закупівлі та змінює і доповнює документальне супроводження торгів.

При проведенні другого етапу даного типу тендерів до нього пропонується залучити тих самих учасників, які брали участь у першому етапі проведення торгів, які мають надати свої пропозиції повторно з урахуванням змін в конкурсній документації в допрацьованому форматі та визначитися з ціновою пропозицією.

Даний тип тендерних закупівель не має такого рівня поширеності як одноетапний тип тендерних закупівель, оскільки реалізація процедури його проведення потребує значних витрат часу та ресурсів спеціалістів з

тендерних закупівель, але досягнення високої рівня ефективності закупівлі коштовних надскладних або унікальних товарів, робіт і послуг вимагає в більшості випадків використання власне такого підходу.

За критерієм вартості предмета закупівлі та застосовуваними процедурами проведення тендери класифікують як допорогові закупівлі та надпорогові закупівлі.

Згідно Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 № 922-VIII, «надпорогові закупівлі, це публічні закупівлі, які проводяться замовниками, за умови, якщо вартість товарів і послуг, які необхідно придбати, дорівнює або перевищує 200 тис грн, а вартість робіт дорівнює або перевищує 1,5 млн грн. Проте надпорогові закупівлі для замовників, що провадять свою діяльність в деяких сферах господарювання, мають застосовуватися за умови, якщо вартість товарів і послуг, які необхідно придбати, дорівнює або перевищує 1 млн грн, а робіт – 5 млн грн» [46].

Відповідно допороговими вважаються публічні закупівлі, загальна запланована вартість яких становить менше за 200 тис грн для товарів та послуг та 1,5 млн грн для робіт. Мінімальний поріг вартості допорогових закупівель, з якого експерти рекомендують проводити публічні закупівлі становить 3 тис грн. При цьому слід зауважити, що Законом України «Про публічні закупівлі» порядок проведення допорогових закупівель не регламентовано, проте такі закупівлі мають проводитися з дотриманням статті 5 вищезазначеного законодавчого акту, якою унормовано основні принципи проведення закупівель – добросовісна конкуренція, максимальна економія, транспарентність, недискримінація жодного з учасників та неупередженість [46].

Проведення допорогових закупівель передбачає дотримання наступних процедурних етапів – оголошення закупівель, період подання пропозицій, уточнення пропозицій учасників, безпосереднє проведення аукціону, кваліфікація переможців, оголошення переможців, завершення закупівель.

Оголошенні про проведення закупівель має містити дані щодо об'єкту закупівлі, очікуваної вартості, кваліфікаційних вимог, порядку та умов проведення торгів, а також іншу інформацію, яка вважається потрібною для проведення закупівель. У випадку, якщо дані в документах, що додаються до інформаційної бази закупівлі, відрізняються від даних, яка були зазначені в оголошенні про проведення публічних торгів, то остаточною вважається інформація, яка міститься в оголошенні.

Алгоритмом проведення допорогових закупівель в електронній системі ProZorro передбачено, що строки уточнень та подання пропозицій заявниками визначаються очікуваною сумою закупівлі. Так, якщо сума складає від 3 тис грн до 50 тис грн, то строки становлять від одного дня для обох періодів, а, якщо сума складає від 50 тис грн до 200 тис грн, то строки становлять мінімум 3 дні для періоду уточнення та мінімум 2 дні для прийому цінових пропозицій. Сам аукціон проводиться в 3 раунди, кожен з яких триває 2 хвилини, а учасники аукціону роблять ходи на зниження ціни пропозиції. При цьому в разі невиконання ходу учасником, електронною системою ProZorro зараховується його попередня цінова пропозиція.

Підписання договору з переможцем електронних публічних торгів дозволяються не раніше двохденного терміну після оприлюднення рішення щодо визначення переможця торгів, а сам договір підлягає розміщенню в публічному інформаційному просторі не пізніше двохденного терміну після дати його укладання.

В разі, якщо з якихось причин факт закупівлі не відбувся, то завершення процедури публічних торгів констатується шляхом відміни закупівлі замовником, а максимальним терміном відміни торгів визначено 30-денний термін з дати завершення періоду подачі тендерних пропозицій.

За предметом закупівлі публічні закупівлі поділяють на тендери, які мають на меті закупівлю товарів, тендери, які мають на меті закупівлю послуг, та тендери, які мають на меті закупівлю робіт.

Вибір кожного виду публічної закупівлі залежить від мети та потреб закупівель: наприклад, чи потрібні товари, чи потрібна власне поставка цих товарів. Проте необхідно відзначити що, якщо при проведенні замовником закупівлі товарів одночасно необхідно забезпечити і закупівлю послуг з доставки цих товарів, то предметом закупівель в такому разі виступатимуть власне товари, але основною вимогою до проведення закупівель в зазначену форматі є те, щоб ціна послуг не була вищою за ціну самих товарів [38].

Швидкий розвиток діджитал-технологій зумовив тренд переносу процесів проведення тендерних процедур в площину електронних торгів та застосування штучного інтелекту, що відобразилося в тому факті, що на поточний момент розроблено величезну кількість конкуруючих між собою систем проведення електронних торгів – так званих електронних тендерних майданчиків.

Згідно визначень викладених у словнику бізнес-терміні Web Finance, електронний тендер або e-tendering представляє собою діджитал-процес, в якому повна процедура проведення тендерних торгів від розміщення рекламної інформації до оприлюднення повідомлення щодо результатів проведення тендерних закупівель обробляється в он-лайн режимі [29].

Головними проблемними моментами, які виникають при проведенні конкурсів та аукціонів за усталеними схемами є надвисокі витрати фінансових ресурсів, робочого часу та матеріальних ресурсів власне на підтримку процедури проведення торгів, що вирішується за рахунок використання системи електронних аукціонів, які мають низку наступних переваг:

- економія коштів бюджету на організацію та проведення процедури торгів;
- мінімалізація термінів проведення процедур;
- чесна конкуренція, яка максимально виключає можливість застосування нецінових методів ведення конкурентної боротьби;
- транспарентність, тобто відкритість і прозорість процесів закупівель;

- однакові права, які надаються усім постачальникам товарів, послуг та робіт;
- застосування засобів цифрового підпису поряд із забезпеченням високого рівня безпеки;
- відсутність територіальних обмежень щодо участі у торгах – глобалізація участі без потреб виходити зі свого офісу;
- екологічна нейтральність, зокрема за рахунок пейперерлес-процедур;
- забезпечення можливості участі у торгах для представників мікро- та середнього бізнесу, які раніше мали значні перепони щодо участі у державних закупівлях.

Таким чином, окрім забезпечення економного використання бюджетних коштів і зниження рівня проявів корупції при проведенні публічних закупівель електронний метод надає можливість широкого доступу до державних замовлень для представників мікробізнесу і середніх підприємств, чим сприяє розширенню ринків збуту для вироблених ними продуктів, що несе ключове значення для подолання наслідків російсько-української війни та забезпечення реконструктивної відбудови України.

«Механізм проведення процедур розміщення замовлень на поставки товарів, надання послуг та виконання робіт для виконання функції органами публічного управління шляхом проведення електронних аукціонів передбачає використанням електронних торговельних майданчиків», які представляють собою програмно-апаратний комплекс інформаційних, організаційних та технологічних рішень, які створюють систему взаємодії замовника публічних закупівель та виконавця через діджитал-канали зв'язку.

Описана вище система проведення електронних торгів надає можливість поєднати в одному торговому та інформаційному просторі постачальників товарів, послуг і робіт та їх споживачів та надає доступ учасникам до комплексу сервісних продуктів, які сприяють підвищенню ефективності їх діяльності, оскільки замовники електронних торгів набувають право проводити тендери, досягаючи оптимуму витрат, а

постачальники товарів, послуг та робіт одержують право брати участь у публічних закупівлях та оприлюднювати дані щодо продукції і послуг. При цьому в деяких випадках до організації тендерних процедур залучаються спеціалізовані компанії, що окрім розміщення інформації, ще і забезпечують обробку отриманого результату та визначення переможця торгів.

Наведемо опис завдань, вирішення яких досягається за допомогою механізму проведення електронних торгів:

– розширення ринків реалізації товарів, послуг та робіт, оскільки завдяки тому факту, що на електронних торговельних майданчиках формується якнайширша база пропозицій, якими в змозі скористатися усі учасники торгів, через те що на них провадять свою діяльність безліч суб'єктів підприємницької ініціативи, а створений оптимальний механізм купівлі-продажу забезпечує можливість ведення операційної діяльності в режимі реального часу;

– організація торгів, що проявляється в тому, що купівлі великих партій товарів електронні торговельні майданчики створюють для своїх клієнтів умови для організації торгів в форматі інструменту ведення бізнесу з досягненням найвищої ефективності та комерційної вигоди. В результаті електронні торги перетворилися на найбільш затребувану форму проведення публічних закупівель, оскільки електронні торговельні майданчики не лобіюють інтереси жодного зі стейкхолдерів, що забезпечує гарантії неупередженості і убезпечує від проявів корупції при визначенні переможця торгів;

– визначення ефективності роботи зумовлено тим, що система проведення електронних торгів використовується в тому числі і як інструмент маркетингу, тому за допомогою електронних торгів можна з легкістю здійснити аналіз динаміки продажів суб'єкта підприємницької ініціативи та проранжувати товари за рівнем попиту та рентабельності виробництва на підставі чого виробити стратегію виробничої діяльності, оскільки сучасні ефективні інструменти статистичного аналізу, які можна

здіяяти в системі проведення електронних торгів, в змозі забезпечити прийняття адекватних рішень щодо розвитку бізнесу не потребуючи додаткових витрат часу, фінансових та матеріальних ресурсів, адже за рахунок доступу в робочу зону електронного торговельного майданчика, клієнт отримує можливість проведенні самостійної діяльності в ній, зокрема: налагоджувати безпосередній зв'язок з потенційними партнерами, надсилати та отримувати заявки, контролювати операції, графіки поставок, платежі.

До основних функцій, реалізація яких забезпечується системою проведення електронних тендерів, з боку замовника або постачальника відносяться:

- інформаційна функція, що створює можливість ознайомитися з переліком суб'єктів, які провадять свою діяльність в системі проведення електронних тендерів, а також отримати необхідну інформацію щодо суб'єкта, який зацікавив;

- функція маркетингу, що забезпечує сприятливі умови пошуку замовників та споживачів відповідних товарів, послуг і робіт та для пошуку інформації щодо необхідності і пропозицій, які розміщено на електронному торговельному майданчику іншими суб'єктами;

- функція реклами, що спричинено тим, що після розміщення інформації в системі електронних торгів, дані щодо суб'єкту та його діяльності відразу потрапляють до єдиного інформаційного простору;

- аналітична функція, що надає можливість проведення аналізу та порівняння різноманітних показників діяльності суб'єктів та робити найбільш раціональний вибір контрагентів поставок товарів, послуг та робіт у визначених сферах;

- захист інформації, що досягається за рахунок використання сертифікованих засобів криптографічного захисту інформації, зокрема електронного цифрового підпису, та забезпечує умови для організації безпеки електронного документообігу.

До переліку необхідних елементів системи проведення електронних тендерів відносяться апаратний комплекс чи сервер, програмне забезпечення, система пошуку, транзакційна система з підсистемою документообігу, система управління каталогом, служба технічної підтримки та система обліку персональних даних учасників.

Виділяють «послідовність етапів проведення тендерних закупівель»:

- «розміщення інформаційного оголошення про проведення тендеру на веб-порталі органу уповноваженого на проведення електронних торгів»;
- «надання потенційними учасниками тендерних пропозицій»;
- «розкриття тендерних пропозицій учасників та оприлюднення протоколу розкриття пропозицій, що має відбуватись автоматично в день розкриття тендерних пропозицій учасників»;
- «безпосереднє проведення електронних торгів та визначення переможця тендеру»;
- «розгляд тендерних пропозицій та оприлюднення протоколу їх розгляду, а також даних щодо відхилення пропозицій»;
- прийняття конкурсного рішення щодо наміру укласти угоду закупівлі;
- оприлюднення конкурсного рішення щодо наміру укласти угоду закупівлі;
- підписання угоди закупівлі у визначні чинними нормативно-правовими актами терміни та оприлюднення зазначеної угоди;
- автоматичне складання системою електронних торгів звіту щодо результатів закупівлі та оприлюднення зазначеного документу;
- узгодження звіту щодо виконання угоди закупівлі та його оприлюднення [1; 10; 14; 20].

Таким чином початковим кроком у проведенні електронних тендерних закупівель є оприлюднення інформаційного оголошення щодо проведення відкритого тендеру та тендерної документації, де визначаються основні

вимоги до товарів, робіт і послуг, які планується закупити та до потенційних постачальників (виконавців). Оприлюднення інформаційного оголошення проводиться шляхом його подання через електронний торговельний майданчик з метою закріплення цих даних в системі електронних аукціонів ProZorro.

Інформація, яка міститься в тендерній документації – це основне джерело інформації щодо «вимог замовника до суб'єктів підприємницької ініціативи, які бажають стати учасниками торгів, з поставки товарів, надання послуг та виконання робіт». Типовий перелік вимог до тендерної документації встановлено статтею 22 Закону України «Про публічні закупівлі» та Наказом Міністерства економічного розвитку та торгівлі України від 13.04.2016 № 680 «Про затвердження примірної тендерної документації», яка зокрема має включати наступні елементи [46; 41]:

- вимоги кваліфікації до суб'єктів підприємницької ініціативи – потенційних учасників та документації з їх підтвердження;
- вимоги технічного характеру до предмету закупівлі;
- проект угоди із закупівлі;
- порядок та критерії оцінки пропозицій поданих учасниками.
- відсутність вимог, що призводять до обмежень в конкурентній боротьбі та дискримінаційних дій щодо учасників.

Нормативні терміни часу від дати оприлюднення оголошення до дати надання пропозицій становлять щонайменше п'ятнадцять днів, за які учасники публічних закупівель отримують можливість бути поінформованими щодо усіх нюансів оголошення про проведення тендеру, ознайомитися з вимогами тендеру та підготувати необхідну для торгів документацію. Щоб взяти участь в тендерних закупівлях суб'єкту підприємницької ініціативи слід обрати електронний торговельний майданчик та провести реєстрацію на ньому, знайти тендерну процедуру, що його зацікавила, подати власні пропозиції та, нарешті, взяти участь в закупівлях в форматі аукціону.

Тендерні пропозиції, які подано суб'єктами підприємницької ініціативи, є закритими як для замовника, так і для інших учасників тендеру до моменту закінчення аукціону. При цьому вони приймаються лише до кінцевої дати їх подачі, а на наступних етапах учасники торгів мають право завантажувати лише документацію щодо відсутності підстав для відмови в участі у процедурі закупівлі, у термін, який не має перевищити десятиденного терміну з дати оприлюднення інформації щодо наміру укласти угоду про закупівлю.

В разі потреби в уточненні інформації щодо тендерної закупівлі чи наданні роз'яснень суб'єкт підприємницької ініціативи має право звернутися до замовника, проте роз'яснення та уточнення надаються не пізніше, ніж в десятиденний термін до кінцевої дати подачі пропозицій. У замовника аукціону є триденний термін для надання відповідей суб'єкту підприємницької ініціативи. Якщо вказаний термін надання замовником аукціону роз'яснень щодо змісту тендерної документації порушується, то строк надання пропозицій на тендер зацікавленими особами продовжується електронною системою торгів в автоматичному режимі не менше ніж на тижневий термін.

Замовник тендеру має можливість відкоригувати тендерну документацію на підставі звернень суб'єктів підприємницької ініціативи - учасників торгів, в разі судового припису або в разі виникнення власної потреби, проте такі операції можливі лише, якщо до кінцевого терміну надання пропозицій на аукціон залишається не менше тижня. Такий термін встановлюється, щоб усі стейкхолдери мали змогу вчасно ознайомитись з внесеними корективами до тендерної документації.

У випадку, якщо в торгах виявив бажання брати участь лише один суб'єкт підприємницької ініціативи, проведення аукціону втрачає свій практичний сенс і тендерна закупівля скасовується. Якщо в торгах виявили бажання брати два чи більше суб'єкти підприємницької ініціативи, система

проведення електронних аукціонів призначає торги та надає про це відповідну інформацію учасникам, які подали заявки щодо участі в аукціоні.

Щодо самої процедури проведення аукціону або, як ми вже зазначали вище редукацію, оскільки виграє пропозиція з найнижчою ціною за збереження відповідності визначеним показникам якості, зазначимо, що система електронних торгів ProZorro на початку проведення аукціону розкриває цінові пропозиції кожного з суб'єктів підприємницької ініціативи та стратифікує їх за зростанням, не розголошуючи самих учасників торгів та решту тендерної інформації, яку була подана стейкхолдерами у складі тендерних пропозицій, з метою створення найбільш сприятливих умов для зростання конкурентної боротьби та економії бюджетних коштів.

Типовий аукціоні в аукціон системі електронних торгів ProZorro проводиться в три етапи в форматі прийняття пропозицій кожного стейкхолдера щодо зниження ціни тендерної пропозиції. При цьому обмеження щодо зниження ціни тендерної пропозиції не передбачені, але існує правило, за яким крок зниження ціни не може становити менше, ніж встановлений замовником торгів крок аукціону, який оприлюднено в тендерній інформації.

По завершенні етапів зниження ціни тендерної пропозиції системою електронних торгів в автоматичному режимі оприлюднюється повний пакет документації щодо суб'єктів підприємницької ініціативи, які взяли участь в аукціоні та їх тендерні пропозиції з метою проведення замовником аукціону розгляду і перевірки поданих стейкхолдерами документації на предмет відповідності вимогам тендерної документації. Нормативний термін зазначеної перевірки та розгляду становить максимум п'ять робочих днів, проте Законом України «Про публічні закупівлі» його дозволяється продовжити до двадцяти робочих днів.

Зазначаємо, що з метою економії робочого часу замовник публічних закупівель має право не розглядати документи усіх суб'єктів підприємницької ініціативи, які прийняли подали свої пропозиції, а тому в

разі якщо документи стейкхолдера, яким надано найнижчу цінову пропозицію, відповідають вимогам визначених в документації до тендеру, то саме цей учасник визначається переможцем аукціону. Проте, якщо виявлено невідповідності в тендерній документації зазначеного вище учасника аукціону, то замовник публічних закупівель може розглянути документи інших суб'єктів підприємницької ініціативи, що в кінцевому підсумку матиме або визначення переможця замовником торгів, або відхилення пропозицій усіх стейкхолдерів. В разі відхилення пропозицій усіх учасників торгів замовник публічних закупівель має скасувати результати аукціону, що необхідно підтвердити оформленим протоколом тендерного комітету або особи наділено відповідними повноваженнями.

По визначенні переможця системою електронних торгів ProZorro в автоматичному режимі оприлюднюється об'ява щодо наміру укласти угоду, про що інформуються усі стейкхолдери, кожному з яких надано право не погодитися з результатами проведеного аукціону та в десятиденний термін оскаржити рішення прийняте замовником торгів до уповноваженого органу – Антимонопольного комітету України, юридичні основи діяльності якого унормовано Законом України «Про Антимонопольний комітет України» від 26.11.1993 № 3659-ХІІ [30].

В правовому полі до сфери компетенції Антимонопольного комітету України віднесено не лише те, що він виступає гарантом дотриманням чинного законодавства при проведенні торгів, а й забезпечення на державному рівні захисту конкуренції у сфері підприємницької діяльності. В разі відсутності оскарження результатів аукціону суб'єкт підприємницької ініціативи - переможець торгів зобов'язаний в п'ятиденний термін з моменту оприлюднення об'яви щодо наміру укласти угоду про закупівлі надати документи з підтвердження своє відповідності вимогам Закону України «Про публічні закупівлі». Укладення угоди про закупівлі дозволяється не раніше десяти днів і не пізніше двадцяти днів з моменту оприлюднення об'яви щодо наміру укласти угоду. Законом України «Про публічні закупівлі»

передбачено можливість проведення специфічного формату «європейських торгів», який представляє собою відкритий аукціон з публікацією англійською мовою, що застосовується, якщо очікувана вартість публічних закупівель перевищує 5,15 млн євро для закупівлі робіт та 133 тис євро для закупівлі товарів і послуг.

Механізм проведення так званих європейських торгів відрізняється від стандартного механізму проведення публічних торгів поданням основних пунктів оголошення про проведення тендеру поряд з українською ще й англійською мовою, термінами та етапом прекваліфікації. Зокрема, терміни уточнення тендерних умов та надання потенційними учасниками пропозицій на тендер в форматі європейських торгів встановлено аналогічними до стандартної процедури відкритих торгів, проте тривалість терміну надання пропозицій суб'єктами підприємницької ініціативи не може бути меншою, ніж тридцять календарних днів, а тривалість термінів уточнення тендерних умов – двадцять днів.

Етап прекваліфікації представляє собою специфічний етап, на якому замовник торгів проводить оцінювання пропозицій суб'єктів підприємницької ініціативи, які виявили бажання брати участь в тендері, на відповідність вимогам затвердженою тендерною документацією, що проводиться відразу після закінчення строків подання пропозицій стейкхолдерів на тендер, «які в свою чергу розглядаються протягом двадцяти робочих днів. І в разі допуску щонайменше двох учасників до тендеру за результатами розгляду замовником тендерних пропозицій система електронних торгів в автоматичному порядку призначає дату та час проведення аукціону, але не раніше п'ятиденного терміну після дати завершення розгляду тендерних пропозицій. У зазначений проміжок часу суб'єкти підприємницької ініціативи можуть оскаржити рішення замовника торгів». Отже призначення етапу прекваліфікації полягає в тому, щоб замовник мав змогу ще до початку проведення власне публічних торгів вивчити документація, яку надали учасники тендеру та зняти з аукціону тих

стейкхолдерів, які не відповідають тендерній документації. Результати прекваліфікації мають бути в обов'язковому порядку документально оформлені у вигляді протоколу розгляду тендерних пропозицій та оприлюднені в системі електронних торгів ProZorro.

На підставі аналізу пропонуємо під поняттям тендеру розуміти процедуру здійснення відбору учасників торгів на конкурентній основі з метою визначення переможця торгів у чітко визначеному законодавчому полі. При цьому метою проведення тендеру є власне вибір найкращої пропозиції поданої на тендер суб'єктами підприємницької ініціативи. Найбільш оптимальним з точки зору мінімізації корупційних ризиків та досягнення максимальної ефективності витрачання коштів державного та місцевих бюджетів за збереження належної якості товарів, послуг і на поточний момент в українській практиці є відкритий тип тендеру.

1.3. Нормативно-правова основа провадження політики публічних закупівель в Україні

У рамках дослідження проведемо історичний формування в Україні національного законодавства в галузі публічних закупівель. Отже, державне замовлення вперше було задіяно в Україні ще у 1989 році і було започатковане з метою модернізації системи директивного планування в рамках переформатування централізованих методів управління, оскільки існуючий в законодавстві СРСР механізм утворення та доведення до виконавців параметрів державного замовлення потребував термінових змін.

Механізм утворення державного замовлення у 1989-1990 роках унормований Тимчасовим положенням про порядок формування державного замовлення, який було затверджено Постановою Ради Міністрів СРСР від 25.07.1988. Згідно зазначеного вище порядку річний план державного замовлення мав був бути доведений до центральних та республіканських органів влади, міністерств і відомств, а також міжгалузевих союзних

об'єднань до початку планового періоду, отже порядком внесено лише фрагментарні зміни до системи державного замовлення.

Такі ключові параметри формування системи державних замовлень в Україні протягом початкового періоду незалежності держави до 1993 року.

Щодо самого терміну державних замовлень, то він був в перший раз застосований у Держплані СРСР при проведенні розробки планових показників плану народного господарства на 1988 рік. Експертами в якості основної причини введення в законодавче поле даного категоріального апарату визначається той факт, що з середини вісімдесятих років Держплан СРСР вже був не в змозі у масштабах усієї економіки країни забезпечити достатньо якісного балансу директивних завдань щодо вироблення підприємствами продукції та наявних на той момент природних ресурсів, що стало поштовхом до реформи децентралізації системи директивного планування та обґрунтувало формування системи державних замовлень, яка за планами мала координувати діяльність до 80% радянської економіки та була гарантовано забезпечена природними ресурсами.

Зміни пострадянської системи державних замовлень розпочалися в 1993 році внаслідок того, що механізм централізованого регулювання виробництва та перерозподілу ресурсів почала швидко втрачати економічну ефективність та відповідати потребам трансформаційної економіки, що конче потребувало модифікації функцій публічних закупівель, оскільки органи публічного управління та держава в цілому вже не відігравали роль абсолютного регулятора в економіці та швидко трансформувалися в засіб забезпечення потреб суб'єктів підприємницької ініціативи в продукції, матеріальних ресурсах, роботах та послугах для споживачів публічної сфери, діяльність яких фінансується за рахунок бюджетних коштів.

Нормативно-законодавчими актами, які розпочали принципову трансформацію пострадянської системи державних закупівель, стали укази Президента України про державний контракт та державне замовлення, які приймалися у щорічному форматі та постанова Кабінету Міністрів України

від 21.10.1993 № 871 «Про затвердження Положення про порядок організації та проведення міжнародних торгів (тендерів) в Україні», прийняття якої дало старт проведенню міжнародних торгів та впровадило закупівлю товарів, робіт та послуг іноземного виробництва на основі конкурсних процедур для задоволення потреб держави.

Законом України «Про поставки продукції для державних потреб» від 22.12.1995 № 493/95-ВР внесено принципові зміни в систему до продукування та передачі виконавцям державних замовлень, механізм реалізації якого унормовано постановою Кабінету Міністрів України від 29.02.1996 № 266 «Про порядок формування та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контролю за їх виконанням», що затвердила стимули для постачальників та відповідальність за невиконання контрактів держави, список державних замовників, зобов'язаннями яких гарантовано Кабінет Міністрів України, їх функції та обов'язки, джерела фінансування замовлень та механізм контролю використанням фінансування.

Механізм публічних закупівель тоді було унормовано та більш детально прописано у постанові Кабінету Міністрів України від 21.07.1992 № 400 «Про Концепцію державного замовлення», згідно з якою державне замовлення дозволялося розміщувати на суб'єктах господарювання усіх форми власності на основі укладених угод та, як правило, на основі проведених конкурсів [43].

Конкурсна основа проведення публічних закупівель була підтверджена нормами постанови Кабінету Міністрів України від 28.04.1995 № 312 «Про порядок організації закупівель продукції для державних потреб», проте, на жаль, порядок проведення конкурсів на розміщення державного замовлення у цьому підзаконному акті не було визначено.

Великим негативом нормативного поля в сфері публічних закупівель в перші роки після набуття Україною незалежності визначаємо той факт, що регуляторні акти щодо проведення конкурсів на виконання публічних

закупівель, набувши чинності в 1993 році, не було та взаємоприв'язано, що призводило до неефективності витрачання коштів бюджетів усіх рівнів та зростання рівня корупційних зловживань.

Враховуючи системні трансформації вітчизняної економіки та вимоги щодо інтеграції України в економічні структури ЄС і вступу до Світової організації торгівлі задля підвищення глобальних конкурентних позицій нашої країни на фоні змін зовнішньоекономічній політиці, нормативне регулювання сфери публічних закупівель потребувало подальшої модернізації, що було пов'язано з головною умовою для реалізації цих намірів – євроінтеграцією та вимагало як інтродукції світового досвіду регулювання публічних закупівель у законодавство України, так і в цілому приведення його у відповідність з нормами та правилами міжнародної торгівлі.

Зміни в законодавчому полі було реалізовано в багатосторонній Угоді про державні закупівлі Світової організації торгівлі, яку було підписано Україною 15.04.1994, що розповсюдила свою дію на будь-який законодавчий акт, практику та норму в сфері публічних закупівель товарів, робіт і послуг та вимагає неухильного додержання наступних двох принципів – недискримінація постачальників незалежно від їх статусу та форми належності, а також проведення публічних закупівель виключно на основі проведення тендерів (конкурсній основі) з дотриманням транспарентності на кожній стадії даного процесу та на вимогу будь-кого зі стейкхолдерів [45].

Імплементація норм багатосторонньої Угоди про державні закупівлі Світової організації торгівлі потребувала комплексу заходів з модернізації системи публічних закупівель, що зумовило прийняття наступних підзаконних актів – постанови Кабінету Міністрів України від 28.06.1997 № 694 «Про організацію та проведення торгів (тендерів) у сфері державних закупівель товарів (робіт, послуг)» і постанови Кабінету Міністрів України від 24.09.1997 № 1058 «Про створення єдиної системи закупівель товарів (робіт, послуг) за рахунок коштів державного бюджету та іноземних

кредитів, що залучаються під гарантії Кабінету Міністрів України» (втратили чинність), якими правила проведення публічних закупівель загалом тоді приведено у відповідність із загальноновизнаними міжнародним нормами.

Так, постановою Кабінету Міністрів України від 28.06.1997 № 694 «Про організацію та проведення торгів (тендерів) у сфері державних закупівель товарів (робіт, послуг)» унормовано «загальні процедури здійснення публічних закупівель органами публічного управління загальнодержавного та місцевого рівня, суб'єктами господарювання, організаціями та установами усіх форм власності, яких уповноважено проводити закупівлі за рахунок коштів державного бюджету та за рахунок залучених під гарантії Кабінету Міністрів України іноземних кредитів, в форматі проведення торгів (тендерів)» [44]. А постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.1997 № 1058 «Про створення єдиної системи закупівель товарів (робіт, послуг) за рахунок коштів державного бюджету та іноземних кредитів, що залучаються під гарантії Кабінету Міністрів України» унормувала «створення вищевказаної системи, що навела лад у публічних закупівлях товарів, послуг та робіт на суму понад 10 тис. грн за рахунок регламентації єдиного для усіх органів публічного управління порядку проведення закупівель, а також механізму контролю за використанням бюджетних коштів» [47].

Наступним етапом процесу модернізації системи публічних закупівель стало прийняття Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» від 22.02.2000 № 1490-III, який змінив не лише нормативні, але й економічні основи проведення закупівель товарів, робіт і послуг за бюджетні кошти, став стимулом досягнення транспарентності та формування належного конкурентного середовища, сприявши досягненню ефективного витрачання бюджетних коштів [34].

Хоча зазначений вище законодавчий акт в первісній редакції не встановлював граничної суми застосування процедур публічних закупівель, наступними змінами і доповненнями до нього було узгоджено порогові

величини закупівель, які в повній мірі чи частково проводилися за рахунок коштів бюджетів усіх рівнів, які склали для закупівель послуг і товарів еквівалент 30 тис грн, а для закупівель робіт – 300 тис грн.

В 2008 році було прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 28.03.2008 № 274 «Про здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти», якою затверджено «Тимчасове положення про закупівлю товарів, послуг і робіт бюджетні кошти», яку, нажаль, «рішенням Конституційного Суду України від 09.10.2008 № 22-рп/2008» визнано неконституційною та скасовано, що нівелювало законодавче регулювання системи публічних закупівель. Тому в авральному порядку було розроблено та прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 17.10.2008 № 921 «Про затвердження Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти», якою продубльовано значну частину положень попереднього підзаконного акту, що визнаний неконституційним, що було вирішено прийняттям її оновленої редакції 19.11.2008.

Щодо поточного стану нормативно-правового регулювання системи публічних закупівель зазначимо, що основним актом регуляторного характеру в цій сфері є Закон України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. № 922-VIII, яким прописано нюанси регулювання та контролю у сфері закупівель з боку держави, відповідальність стейкхолдерів у сфері публічних закупівель, порядок здійснення відкритих тендерів та тендерів з обмеженою участю, загальні умови здійснення закупівель, умови дії переговорної процедури закупівель [26].

В рамках імплементації законодавчих норм Європейського Союзу у вітчизняне законодавче поле затверджено розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р «Про Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту»))» та план заходів з упровадження даної стратегії. Стратегія концентрується на п'ятьох основних векторах: розвитку інституційної структури, модернізації та оптимізації функцій органів контролю; гармонізації українського законодавства з нормами

Європейського Союзу за рахунок імплементації положень директив Європейського Союзу у вітчизняне законодавство; розвитку системи електронних закупівель; глобальному співробітництві у сфері публічних закупівель, професіоналізації і навчанні у системі публічних закупівель [48].

Стратегічними цілями реформування системи публічних закупівель визначено «підвищення ефективності системи, транспарентності, стабільності, доступності та конкурентності; результативну роботу системи електронних закупівель; зниження рівня корупційних ризиків у сфері публічних закупівель; узгодження українського законодавства у сфері публічних закупівель з вимогами директив Європейського Союзу та Угоди Світової організації торгівлі; мінімізації витрат ресурсів у системі публічних закупівель за рахунок застосування збалансованого підходу до децентралізації системи публічних закупівель, модернізації інституційної структури публічних закупівель та якнайширшого задіяння електронних майданчиків, рамкових договорів, а також професіоналізація та зростання довіри суб'єктів підприємницької ініціативи та інститутів громадянського суспільства до системи публічних закупівель» [55, с. 127].

Нормативно-правове регулювання системи публічних закупівель також становить постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166 «Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків», якою унормовано вимоги до роботи «системи електронних закупівель, узгоджено умови підключення та відключення електронних майданчиків від системи електронних закупівель, затверджений механізм проведення логування електронних майданчиків, вписано вимоги до електронних майданчиків», а також рівень відповідальності авторизованих операторів електронних майданчиків [40].

Додатковий вплив на систему публічних закупівель чинять норми:

- Конституції України [17];
- Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI в частині регламентації використання та забезпечення прав

громадян на доступ до публічної інформації, яка є в розпорядженні органів публічного управління, а також суспільно значущої інформації [32];

– Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII в частині забезпечення системи боротьби з корупцією, унормування правил усунення наслідків корупційних правопорушень та дії превентивних антикорупційних заходів [35];

– Закон України «Про державну таємницю» від 21.01.1994 № 3855-XII в частині регулювання громадянських відносин щодо засекречування і розсекречування матеріальних носіїв, віднесення даних до державної таємниці та охорони державної таємниці [31];

– Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 № 2210-III щодо обмеження на державному рівні монополізму в підприємницькій діяльності та створення передумов зростання глобальної конкурентоспроможності економіки України [42];

– Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22.05.2003 № 851-IV щодо нормативно-правового врегулювання системи електронного документообігу і використання діджитал-документів [33];

– Закон України «Про Антимонопольний комітет України» від 26.11.1993 № 3659-XII, яким Антимонопольний комітет України визначено як орган оскарження щодо дій у системі публічних закупівель [30].

До головних функцій Антимонопольного комітету віднесено участь у продукуванні та практичному втіленні заходів зі створення якісного конкурентного середовища, зокрема:

– в частині контролю за концентрацією та взаємоузгодженою політикою суб'єктів підприємницької ініціативи та дотриманням визначених в законодавчому полі вимог щодо захисту економічної конкуренції в процесі цінового та тарифного регулювання на продукцію, яка продукується (реалізується) суб'єктами природних монополій;

– забезпечення публічного контролю за дотриманням системи законодавчих «норм щодо захисту економічної конкуренції з дотриманням рівності суб'єктів підприємницької ініціативи та пріоритетності прав споживачів, а також виявлення, припинення і запобігання порушень у сфері захисту економічної конкуренції»;

– «створення передумов розвитку добросовісної конкуренції»;

– забезпечення «контрольних заходів зі створення умов поліпшення якості конкурентного середовища та захисту конкуренції суб'єктів підприємницької ініціативи у сфері публічних закупівель»;

– методологічне забезпечення практичної імплементації законодавчих норм щодо захисту економічної конкуренції;

– створення системи моніторингу допомоги суб'єктам підприємницької ініціативи з боку держави та контролю відповідності надання такої допомоги з вимогам збереження належного рівня конкуренції [30].

Постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 631 «Про затвердження Порядку проведення перевірок закупівель Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами і внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України» узгоджено в нормативному полі механізм організації та здійснення перевірок в системі публічних закупівель, а також документального оформлення результатів проведених перевірок в цій сфері [39].

Серед підзаконних актів в сфері регулювання публічних закупівель слід виділити:

– наказ Мінекономрозвитку України від 15.03.2016 № 440 «Про утворення комісії із забезпечення здійснення авторизації електронних майданчиків, підготовки рішень щодо їх підключення / відключення до / від електронної системи закупівель, усунення технічних збоїв в електронній системі закупівель», яким унормовано засади функціонування зазначеної комісії;

– наказ Мінекономіки України від 15.04.2020 № 708 «Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі», яким унормовано правила визначення замовником публічних закупівель предмета закупівлі із застосуванням цифр основного словника національного класифікатора ДК 021:2015 «Єдиний закупівельний словник»;

– наказ Мінекономіки України від 07.04.2020 № 648 «Про веб-портал Уповноваженого органу з питань закупівель», яким інформаційно-телекомунікаційна система «Prozorro» визначено в якості діджитал-порталу Уповноваженого органу з питань торгів, а установою, яка відповідає за забезпечення роботи і інформаційне наповнення веб-порталу Уповноваженого органу з питань торгів визначено» ДП «Прозорро».

– наказ Мінекономіки України від 11.06.2020 № 1082 «Про затвердження Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі», яким унормовано «механізм розміщення інформації на діджитал-порталі Уповноваженого органу у складі системи електронних торгів закупівель (далі - веб-портал), подання інформації, документів, звернень та скарг, одержання повідомлень через електронну систему торгів»;

– наказ Мініекономрозвитку України від 13.04.2016 № 680 «Про затвердження примірної тендерної документації», яким прописано механізм підготовчого етапу, надання та розкриття пропозицій на тендери, а також їх оцінки, заповнення тендерної документації, оформлення результатів проведених торгів та укладення угод щодо закупівель;

– наказ ДП «Прозорро» від 19.03.2019 № 10 «Про затвердження Інструкції про порядок використання електронної системи закупівель у разі здійснення закупівель, вартість яких є меншою за вартість, що встановлена в абзацах другому і третьому частини першої статті 2 Закону України «Про публічні закупівлі», в якому описано механізм використання «системи електронних закупівель в даному випадку з метою пошуку постачальників товарів, виконавців робіт та надавачів послуг, підписання договорів та публікації звітів щодо укладених угод в системі електронних закупівель».

Наш аналіз засвідчує, що на поточний момент в Україні створено якісну нормативно-правову базу в сфері державного регулювання публічних закупівель, яка іде в тренді стратегічної ініціативи щодо набуття нашою країною статусу країни-члена Європейського Союзу та відповідає кращим світовим практикам, однак навіть якісне нормативне забезпечення не в змозі геометрично знизити рівень корупційних ризиків при здійсненні видатків державного та місцевих бюджетів, що потребує не лише посилення відповідальності та рівня зовнішнього контролю, а й реконструктивної перебудови суспільних відносин в Україні, побудови системи активного діалогу між замовниками публічних закупівель, учасниками торгів та електронними майданчиками, а також подальшого спрощення процедур електронних закупівель і публічного звітування.

Висновки до розділу 1

1. Важливою ланкою діяльності установ публічного сектору є своєчасне забезпечення населення високим рівнем життя, що в свою чергу потребує проведення закупівель товарів, робіт чи послуг. Соціально-економічний ріст держави напряму залежить від швидкого вирішення проблем суспільного значення. Для цього важливими є питання здійснення чесних, прозорих, конкурентних закупівель.

2. Всі етапи публічних закупівель повинні відповідати державним нормам, зокрема принципам, встановленим положеннями Закону України «Про закупівлі»: «добросовісна конкуренція серед учасників; максимальна економія, ефективність та пропорційність; відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель; недискримінація учасників та рівне ставлення до них; об'єктивне та неупереджене визначення переможця процедури закупівлі; запобігання корупційним діям і зловживанням».

3. Протягом останніх років відбувся стрімкий ріст, основним показником став перехід на електронну систему, що надало змогу своєчасно

виявляти корупційні ризики. Проте ще існує проблема завищення цін, під час оголошення та проведення закупівель, яка пов'язана не тільки із законодавством у сфері закупівель, а основною мірою через колізію в нормативно-правових актах у сфері ціноутворення. Повномасштабне вторгнення РФ, на жаль, призупинило процес впровадження низки реформ, що стало значним викликом для уповноважених органів та громадськості. Водночас, не зупиняється розроблення гнучких механізмів гарантування відкритості закупівель, що вимагає подальших досліджень.

РОЗДІЛ 2

СЕКТОРАЛЬНИЙ АНАЛІЗ СТАНУ УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНИМИ КОШТАМИ ПІД ЧАС ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

2.1. Стан управління бюджетними коштами в сфері публічних закупівель

Принципи дії фінансової системи вказують на той факт, що ресурсне забезпечення установ, фінансування яких проводиться з державного та місцевих бюджетів, на пряму залежить від обсягів наявних у відповідних бюджетах коштів, що становить базис системи публічних закупівель. Нормативно-правове регулювання та стала практика публічних закупівель є передумовами раціонального використання бюджетного ресурсу та забезпечення належної якості товарів, послуг та робіт.

Глобалізація та вимоги транспарентності поряд з національною економікою, яка орієнтована на принципи відкритого ринку і зростання конкурентоспроможності країни вимагають відповідного рівня організації системи публічних закупівель, а недосконалість нормативно-законодавчого регулювання в цій сфері створює проблеми у наданні громадянам публічних послуг належної якості.

В поточних умовах існування державності нашої країни стаються ситуації, які викликають потребу розв'язання проблемних питань вже тут і зараз, що значно підвищує ризики порушення чинних законодавчих норм, оскільки ключові принципи контролю витрачання коштів платників податків в процесі виконання цільових програм публічних закупівель мають ґрунтуються на синергії дій та забезпеченні ефективності роботи усіх структурних підрозділів інституцій публічного управління, що задіяні в процесах публічних закупівель.

Як і в інших процесах організаційного характеру основною відповідальною особою в забезпеченні ефективності та законності публічних

закупівель є керівник інституції публічного управління, а безпосередньо за організацію тендерної діяльності відповідають тендерні комітети або визначена уповноважена особа, результативні дії яких втілюється в позитивних наслідках публічних закупівель.

Як правило внаслідок фактичної відсутності налагодженої системи професійного вузькопрофільного навчання в галузі публічних закупівель, великої кількості підзаконних актів нормативно-правового характеру, які до цього ж зазнають несистемних термінових змін, та конзистентною нестабільністю політичного та економічного стану України більшості осіб відповідальних за публічні закупівлі бракує знань і практичних навичок щодо публічних закупівель.

Механізм публічних закупівель являє собою один з головних засобів управління бюджетними коштами, генерації бюджетів і планування відповідних заходів організаційного характеру, в тому досліджень в сфері маркетингу, пошуку потенційних постачальників, розміщення тендерних замовлень, укладення угод щодо закупівель та контролю за належним виконанням угод.

Загальновизнаним принципом публічних закупівель є публічна доступність інформації за принципом “всі бачать все”, що забезпечує дотримання вимог транспарентності, рівності між стейкхолдерами, створення умов для розвитку добросовісної конкуренції між суб’єктами підприємницької ініціативи, ефективного використання коштів платників податків, відсутності проявів дискримінації, гарантування неупередженої оцінки учасників торгів, нівелювання проявів корупції та порушень чинного законодавства замовниками та учасниками публічних закупівель.

Результати аудиторських перевірок стану публічних закупівель вказують на необхідність проведення комплексу дій організаційного характеру щодо досягнення відповідного рівня ефективності планових заходів та вдосконалення механізму проведення публічних закупівель. На нашу думку усі чинні види публічних закупівель, в залежності від потреб

органів влади в наданні тих чи інших публічних послуг, мають право на існування, проте в умовах викликів воєнного стану набуває актуальності необхідність удосконалення існуючих процедур для досягнення належного рівня результативності публічних закупівель, що потребує обов'язкового навчання усіх учасників процесу закупівель для досягнення досконалості компетентності, синергії дій усіх структурних підрозділів, дотримання принципу раціонального використання коштів платників податків, чіткого визначення потреб, забезпечення належної якості товарів, робіт та послуг, нівелювання можливостей корупційних дій, встановлення контролю за рівнем витрат розпорядників бюджетних коштів та організації ефективного пошуку невикористаних резервів економії коштів платників податків, максимальної економії часу на проведення процедур публічних закупівель, а також зниження рівня ризиків індивідуальної відповідальності окремих посадових осіб шляхом введення колегіальності прийняття рішень, мінімізація можливостей недоцільних закупівель та прийняття необґрунтованого публічно управлінського рішення.

Статтею 7 Бюджетного кодексу України визначено, що в рамках дотримання принципу ефективності та результативності при формуванні та виконанні державного та місцевих бюджетів учасникам бюджетного процесу необхідно забезпечити досягнення поставлених цілей за умови використання якомога менших обсягів коштів платників податків та максимізації ефекту від використання визначених бюджетних асигнувань [3].

Згідно зі статтею 26 Бюджетного кодексу України основною метою контролю дотримання чинних норм законодавства, який провадиться усіма стейкхолдерами на усіх рівнях бюджетного процесу, є забезпечення належної якості управління коштами бюджетів усіх рівнів, досягнення економії коштів платників податків, гарантування їх цільового використання та високої результативності роботи розпорядників бюджетних коштів в форматі прийняття економічно, політично та суспільно обґрунтованих публічно управлінських рішень [3].

Зазначимо, що практика розвинених країн світу засвідчила, що чи не найефективнішим та найсучаснішим методом використання бюджетних коштів став програмно-цільовий метод бюджетування, який визначається як регламентоване бюджетним законодавством управління коштами платників податків з метою досягнення попередньо визначених результатів та константним оцінюванням результатів організаційної діяльності на усіх стадіях бюджетного процесу. Статтею 2 Бюджетного кодексу України до базисних елементів бюджетного процесу віднесено формування, розгляд, затвердження, виконання, звітування та контролю за дотриманням чинного законодавства.

Модель організаційного забезпечення бюджетного процесу за програмно-цільовим методом створює передумови забезпечення впровадження оцінки ефективності використання коштів платників податків на кожній стадії бюджетного процесу.

Головною метою впровадження програмно-цільового методу бюджетування визнається потреба у виявленні та контролі взаємозв'язку між виділеними бюджетними асигнуваннями та очікуваними чи вже досягнутими результатом їх використання.

Практичне застосування програмно-цільового методу бюджетування є «гарантом оптимального використання бюджетних коштів, досягнення максимального соціального-економічного ефекту, транспарентності публічних закупівель та поліпшення якості звітування перед інституціями громадянського суспільства щодо витрачання акумульованих коштів платників податків».

Публічні закупівлі являють собою процес забезпечення «єдності політики органів публічного управління з планування, організації і проведення безпосереднього придбання товарів, надання послуг та виконання робіт з метою своєчасного і ефективного забезпечення потреб суб'єктів публічного управління у наданні загальнодоступних публічних послуг належної якості та асортименту. Основним завданням механізму

публічних закупівель є придбання, вдосконалення і поповнення інформаційних, матеріальних та трудових ресурсів шляхом планування, організації, контролю та моніторингу».

В процесі публічних закупівель у відповідальних виконавців постійно виникають запитання, нюанси та проблемні моменти, що вимагають константної модифікації законодавчих норм або надання вичерпних роз'яснень їх практичного застосування.

Зазначимо, що аналіз поточного стану аудиторських звітів з перевірки публічних закупівель засвідчив, що в переважній більшості випадків зазначені вище звіти включають низку наступних рекомендацій з удосконалення організації процесу публічних закупівель:

- продукування та затвердження типового положення щодо організації договірної роботи в органах та установах публічного управління, в якому мають бути в обов'язковому порядку визначене коло відповідальних осіб чи структурних підрозділів, якими забезпечується контроль за виконанням укладених угод;

- «призначення відповідального за облік товарів, робіт і послуг та розрахунки в розрізі предметів закупівлі з метою запобігання публічним закупівлям без дотримання встановлених в законодавчому полі процедур»;

- організація суцільних перевірок співробітниками підрозділу юридичного супроводження господарських угод на предмет дотримання норм чинного законодавства та щодо обґрунтованості укладення;

- призначення відповідального в структурному підрозділі, для потреб якого необхідно проведення процедури публічних закупівель, за проведення моніторингу цін на товари, роботи і послуги для визначення критеріїв публічних закупівель;

- створення належних умов для підвищення рівня кваліфікації співробітників, до повноважень яких віднесено проведення публічних закупівель;

– поліпшення якості контролю за процесами планування публічних закупівель товарів, робіт і послуг та дотримання вимог детального вивчення обсягів і потреб в закупівлях;

– впровадження механізму організаційного впливу щодо усунення виявлених порушень під час проведення публічних закупівель, унеможливлення їх в майбутньому, а також гарантування дотримання вимог чинних нормативно-правових актів з питань публічних закупівель.

Забезпечення ефективності процесів прогнозування, планування і реалізації публічних закупівель вимагає від кожного органу та інституції публічного управління напрацювання та затвердження внутрішнього положення про публічні закупівлі, оскільки чітка регламентація взаємодії учасників системи публічних закупівель створює передумови оптимальної організації діяльності кожного стейкхолдера та напрацювання типових алгоритмів взаємодії.

При цьому не слід забувати, що поділ учасників процесів публічних закупівель за покладеними на них функціями все ж таки носить умовний характер, коригується в залежності від обсягів поточної роботи, а співробітники можуть як виконувати низку функцій одночасно, так і спеціалізуватися виключно на виконанні чітко окресленої однієї функції.

Планування публічних закупівель проводиться в форматі агрегування та узагальнення інформації в заявках сформованих структурними підрозділами інституцій публічного управління та має бути в обов'язковому порядку бути оприлюднено у системі електронних торгів «ProZorro» не пізніше ніж за п'ять діб з моменту затвердження публічної закупівлі. В якості стартової ціни визначається найвища ціна лоту, яка запропонована учасниками торгів, а на початку кожного наступного етапу редукування виставляється нова стартова ціна за результатами проведення попереднього етапу редукування.

Типовий розподіл посадових обов'язків осіб, включених до складу тендерного комітету, на етапі планування публічних закупівель в системі електронних торгів ProZorro наведено в таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

Типовий розподіл посадових обов'язків членів тендерного комітету

Етап	Перелік процедур планування	Відповідальні особи	Функціональні обов'язки осіб, включених до складу тендерного комітету	Дії відповідальних осіб
1	Формування заявок за єдиною формою	Ініціатор	Проводить збір та узагальнення даних щодо необхідності та обсягів закупівель	Збір даних в розрізі структурних підрозділів
2	Погодження та затвердження зведених заявок в розрізі структурних підрозділів	Ініціатор, керівник, закупівельник	Напрацьовує технічні вимоги на предмет закупівлі з урахуванням показників аналітики	Підтвердження необхідних обсягів витрат, закупівель, а також визначення джерела фінансування
3	Формування річного плану закупівель	Агрегатор	Має в своєму розпорядженні дані кошторису, лімітні довідки та контролює виконання угод закупівель	Опрацювання заявок в розрізі кожного підрозділу у єдиний план, визначення з типом процедур закупівлі, обрахунок стартової ціни, контроль бюджетних видатків, виконання планів закупівель
4	Розміщення плану публічних закупівель в системі Prozorro	Спеціаліст з проведення процедур тендеру	Супровід проведення електронних закупівель	Визначення з електронним майданчиком для роботи у системі Prozorro

Прим.: розроблено автором

Система електронних торгів «ProZorro» запрограмована таким чином, що пріоритет виграшу тендеру отримує суб'єкт підприємницької ініціативи, який запропоновано найнижчу ціну лота. Оприлюднена інформація щодо тендерних закупівель містить дані щодо визначених замовником одиниць виміру, в яких система електронних торгів проводитиме обчислення мінімального кроку зниження ціни лоту. Крім того існує практика вибіркового застосування грошового еквіваленту, відсоткової ставки або розрахункової формули при проведенні електронних аукціонів.

2.2. Аналіз проведення секторальних публічних закупівель в процесах будівництва та ремонту доріг

Одним із прикладів міжсекторального здійснення публічних закупівель є процеси будівництва та ремонту доріг, оскільки залежно від значення ділянок автошляхів (загальнодержавного, обласного чи місцевого) залежить, яким суб'єктом будуть проводитися публічні закупівлі. Тому для дослідження проаналізуємо стан відповідних закупівель за двома різнорівневими суб'єктами публічного управління: департаментом благоустрою та інфраструктури (далі – Департамент) та Службою автомобільних доріг у Дніпропетровській області (далі – Служба).

За період 2020 – 2023 рр. Департаментом було виставлено 1294 лотів для участі у відкритих аукціонах. Основними видами публічних закупівель виступали утримання і поточний ремонт автомобільних доріг комунального значення. В публічних закупівлях брали участь 386 суб'єктів господарської діяльності. Загальна вартість публічних закупівель становила 17,2 млрд грн.

Для проведення аналізу публічних закупівель Департаментом нами використовувався «моніторинговий портал Dozorro, який містить аналітичні інструменти для контролю та моніторингу публічних закупівель», що допомагають проводити аналіз стану публічних закупівель. До переліку показників, які використано в ході проведення аналізу включено: відкриті торги; очікувана вартість публічних закупівель; кількість лотів; кількість учасників публічних закупівель; сума публічних закупівель після проведення аукціонів. Загалом за результатами аналізу протягом 2020 – 2023 років виявлено спадну тенденцію щодо обсягів закупівель Департаментом.

Більш глибоко зрозуміти стан ефективності застосування публічних закупівель Департаментом надають можливість аналітичні данні, які ми напрацювали в ході проведення дослідження.

Проведений аналіз показав, що загальний обсяг вартості публічних закупівель товарів, робіт і послуг становить 17 155,7 млн грн, початкова сума

договорів на закупівлю – 14 470,9 млн грн., а сума економії коштів міського бюджету – 2 684,7 млн грн. Деталізацію за роками наведено в табл. 2.2.

Таблиця 2.2

Очікувана вартість та економія бюджетних коштів на публічних закупівлях Департаменту у 2020-2023 роках, млн грн

Показники	2020 рік	2021 рік	2022 рік	2023 рік
Очікувана вартість	5 961,2	4 097,5	4 623,8	2 473,1
Сума закупівель	4 567,1	3 378,6	4 215,0	2 310,1
Економія коштів	1 394,1	718,8	408,8	163,0

Прим.: розраховано автором на основі звітних даних Департаменту

Динаміку розрахованих показників візуалізовано на рис. 2.1 для представлення головної тенденції до зменшення.

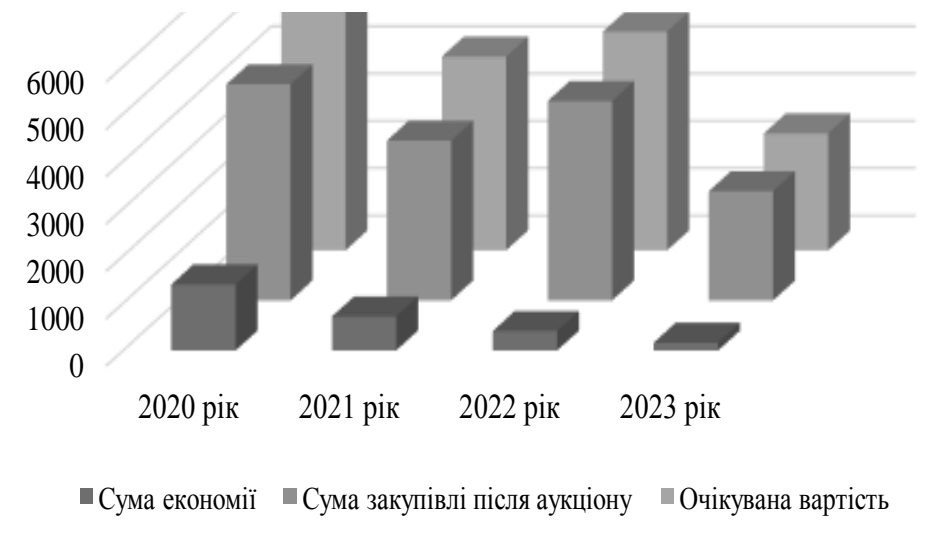


Рис. 2.1. Очікувана вартість публічних закупівель Департаментом та економія коштів бюджету м. Дніпра

Під сумою економії коштів бюджету м. Дніпра в даному випадку маємо на увазі різницю між очікуваною вартістю публічної закупівлі та сумою коштів, які фактично перераховані з міського бюджету на рахунок постачальників товарів, робіт та послуг (табл. 2.3).

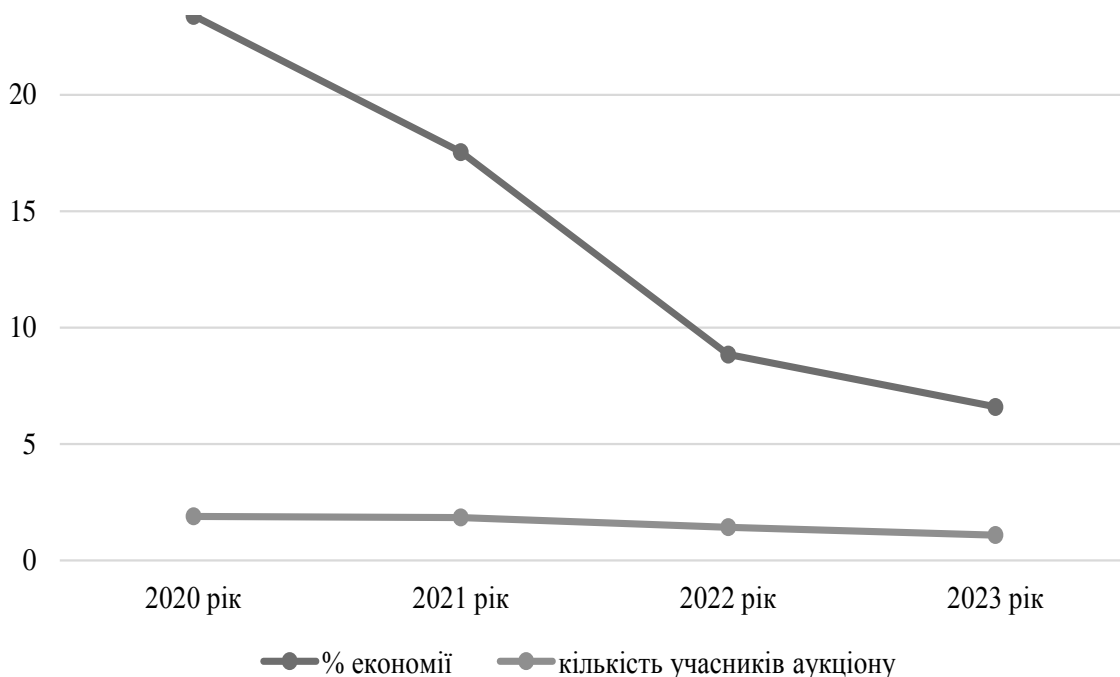
Таблиця 2.3

**Кількість учасників та економія публічних закупівель, проведених
Департаментом у 2020-2023 роках**

Показники	2020 рік	2021 рік	2022 рік	2023 рік
Відсоток економії за рік	23,4	17,5	8,8	6,6
Середня кількість учасників аукціонів	1,9	1,8	1,4	1,1

Прим.: складено автором

Прослідкуємо на рис. 2.3 залежність економії коштів бюджету м. Дніпра від кількості учасників аукціону.



**Рис. 2.2. Залежність економії коштів бюджету м. Дніпра від
кількості учасників аукціону, %**

Аналіз проведення публічних закупівель Службою, яка править свою діяльність у галузі публічного управління в більшості випадків аналогічній з Департаментом показав, що вищезазначеним органом публічного управління за період 2020 – 2023 років було виставлено 1 864 лотів для участі у відкритих торгах. Основними видами публічних закупівель Служби було утримання і поточний ремонт автомобільних доріг загальнодержавного значення, капітальний ремонт доріг загальнодержавного значення та закупівля нафтопродуктів. В публічних закупівлях брали участь 535 суб'єктів господарської діяльності. Очікувана вартість лотів становила 107 млрд грн.

Для проведення аналізу публічних закупівель Службою використовувався «моніторинговий портал Dozorro в порядку аналогічному з аналізом публічних закупівель Департаменту, аналітичні інструменти для контролю і моніторингу публічних закупівель та показники статистичного аналізу та оцінки ефективності витрачання бюджетних коштів – відкриті торги, очікувана вартість публічних закупівель, кількість лотів, кількість учасників публічних закупівель, сума публічних закупівель після проведення аукціонів».

Крім того для розуміння стану ефективності застосування публічних закупівель Службою наводимо аналітичні данні, які ми напрацювали в ході проведення дослідження (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Очікувана вартості та економія бюджетних коштів на публічних закупівлях Служби у 2020 – 2023 роках, млн грн

Показники	2020 рік	2021 рік	2022 рік	2023 рік
Очікувана вартість	51 265,7	38 787,0	3 753,1	13 222,9
Сума закупівлі	46 287,8	34 516,5	2 983,7	13 209,0
Економія коштів	4 978,0	4 270,4	769,4	13 939,2

Прим.: складено автором

Загальна сума очікуваної вартості публічних закупівель Служби становить 107 028,7 млн грн, початкова сума договорів – 96 997,1 млн грн, сума економії бюджетних коштів – 10 031,7 млн грн (рис. 2.3.).

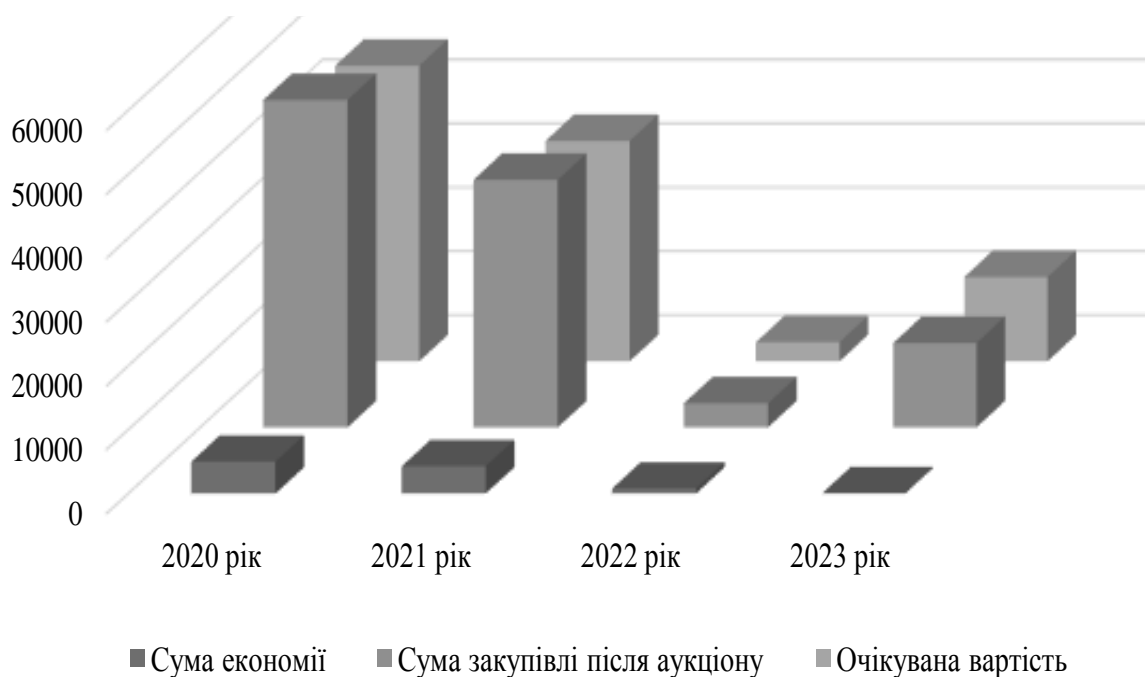


Рис. 2.3. Очікувана вартість публічних закупівель Службою та економія бюджетних коштів

Аналіз стану проведення публічних закупівель Службою за 2020 – 2023 роки також засвідчив спадну тенденцію, яка очевидно пов'язана більшою мірою із впровадженням воєнного стану в Україні.

Аналогічно прослідкуємо залежність економії бюджетних коштів від кількості учасників аукціону, дані про що деталізовано в табл. 2.5.

Таблиця 2.5

Кількість учасників та економія публічних закупівель, проведених Службою у 2020 – 2023 роках

Показники	2020 рік	2021 рік	2022 рік	2023 рік
Відсоток економії за рік	9,7	11,0	20,5	0,1
Середня кількість учасників аукціонів	3,3	2,6	3,5	1,9

Прим.: складено автором

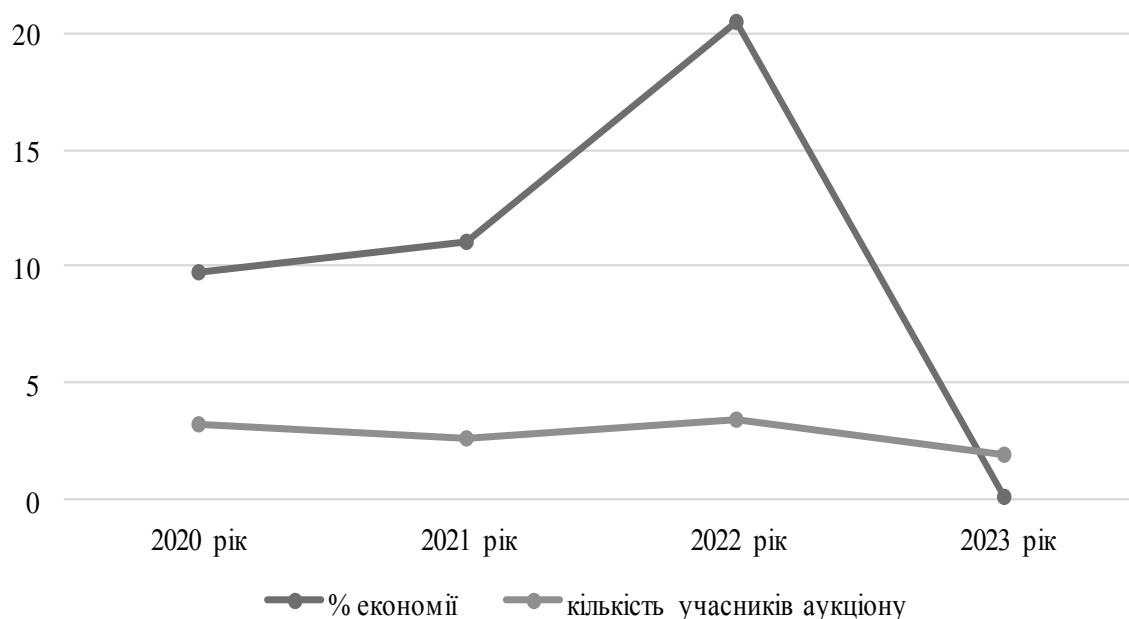


Рис. 2.4. Залежність економії бюджетних коштів від кількості учасників аукціону на прикладі Служби, %

Важливу роль в досліджуваному питанні відіграє «Методика визначення вартості дорожніх робіт та послуг щодо визначення вартості нового будівництва, реконструкції, ремонтів та експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування», яка визначає «механізм складання вартості нового будівництва, реконструкції, ремонтів та експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування. Вона є обов'язковою для визначення вартості дорожніх робіт та послуг, що фінансуються за рахунок бюджетних коштів, коштів державних підприємств. Нова методика визначає перехід на використання міжнародних систем – це дуже вагомий аргумент для участі у відбудові пошкодженої і знищеної української інфраструктури для великих іноземних компаній» [37].

Водночас «настанови з визначення вартості будівництва та з визначення вартості проектних, науково-проектних, вишукувальних робіт та експертизи проектної документації на будівництво» визначають «основні правила застосування кошторисних норм та нормативів з ціноутворення у будівництві для визначення вартості нового будівництва, реконструкції,

капітального ремонту будинків, будівель і споруд будь-якого призначення, їх комплексів та частин, лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури (крім автомобільних доріг загального користування), а також реставрації пам'яток архітектури та містобудування» [36].

Для подальшого вивчення проблеми здійснимо порівняльний аналіз настанов та методики, в частині окремих вартісних показників. Як видно в табл. 2.6 при визначенні вартості будівництва та ремонту об'єкту згідно з цими документами вартісні показники будуть відрізнятися, навіть якщо роботи будуть виконуватися одним підрядником. Гостро ця проблема постає при розгляді закупівель, які проводяться на будівництво та ремонт автошляхів. Тобто, вартість ремонту ділянки дороги, за кошти державного бюджету відрізнятиметься від ремонту такої ділянки з місцевих бюджетів.

Таблиця 2.6

Складові для визначення вартості об'єкта на етапі складання інвесторської кошторисної документації

Показники	Методика	Настанови
Прямі витрати	«Визначаються шляхом множення розрахункової потреби ресурсів на відповідні поточні ціни цих ресурсів» (заробітна плата, експлуатація машин і механізмів, матеріали і вироби).	«Визначаються шляхом множення нормативної потреби ресурсів на відповідні поточні ціни цих ресурсів» (заробітна плата, експлуатація машин і механізмів, матеріали і вироби).
Загально-виробничі витрати	Визначаються у розмірі «10% від прямих витрат»	Визначаються на основі нормативно-розрахункової трудомісткості
Кошторисний прибуток	Визначаються у розмірі «15% від прямих витрат»	Визначаються на основі кошторисної трудомісткості
Адміністративні витрати	Визначаються у розмірі «5% від прямих витрат»	Визначаються на основі кошторисної трудомісткості

Для детального аналізу розраховано вартість ремонту 1000 м² автомобільної дороги із застосуванням двох нормативних документів. За основу прийняті дані про заробітну плату, вартість машин і механізмів та матеріалів і виробів ТОВ «Підрядник».

У табл. 2.7 наведено результати порівняльного аналізу, де наведені вартісні показники ремонту ділянки автошляху, за одиницю виміру прийнята площа 1000 м².

Таблиця 2.7

Порівняльний аналіз вартості ремонту автодороги (грн)

Показники	Методика	Настанови
Прямі витрати	639 325,66	635 169,61
Загальновиробничі витрати	63 932,56	3 917,70
Кошторисний прибуток	95 898,85	523,49
Адміністративні витрати	31 966,28	266,19
Разом без ПДВ	831 123,35	767 852,39

Прим.: розраховано автором

Із табл. 2.7 можна зробити висновок, що вартість ремонту з урахуванням показників методики збільшує вартість ремонту на 8,2 %. Саме за рахунок впровадження відсоткових значень загальновиробничих витрат, прибутку та адміністративних витрат.

Такі недоліки спостерігаються у тому числі внаслідок відсутності міжсекторальної синергії під час здійснення відповідних публічних закупівель, що у свою чергу призводить до втрат бюджетних коштів.

Бачимо, що ефективна організація публічних закупівель незалежно від рівня органу влади та сфери суспільної діяльності безпосередньо впливає на цільове використання коштів бюджетів усіх рівнів. Тому відповідні заходи щодо посилення взаємодії між суб'єктами управління публічними закупівлями в Україні очікувано призведуть до підвищення ефективності управління публічними фінансами. Міжсекторальна синергія також може стати одним із вагомих факторів впливу на зниження корупційних ризиків за рахунок посиленої взаємодії між органами влади різних рівнів та галузей.

Висновки до розділу 2

1. До основних причин владних зловживань відносяться прогалини в чинному законодавстві, а також відсутність міжсекторальної взаємодії в органах законодавчої та виконавчої влади. На прикладі двох нормативних документів, які були затверджені різними центральними органами виконавчої влади, видно що на стадії формування і організації закупівлі різниця у вартості робіт складає більше 8 %. На рівні державних витрат призводить до значних збитків та провокує корупційні злочини. Відслідковано пряму залежність впливу кількості учасників у процедурі закупівлі на економію бюджетних коштів. Використання спрощень, які обумовлені особливостями воєнного стану є не доречними для територій бойових дій. Доцільніше застосовувати норми базового закону для здійснення закупівель, окрім оборонних.

2. Законодавство у сфері публічних закупівель зобов'язує державний сектор здійснювати масштабні закупівлі з використанням відповідних процедур на умовах оптимальної конкуренції. Інструментами регулювання у цьому контексті є вимоги щодо оприлюднення, різні типи процедур для видів договорів, вимоги щодо критеріїв та специфікацій, що застосовуються під час процедури, а також гарантії можливості оскарження результатів процедур.

3. Аналіз закупівельної діяльності департаментом благоустрою та інфраструктури Дніпровської міської ради та Службою автомобільних доріг у Дніпропетровській області показав, що основна частка серед процедур, оприлюднених в системі Prozorro, становлять відкриті торги, прослідковується позитивна тенденція до збільшення кількості процедур закупівель. При цьому ефективність управління бюджетними коштами також суттєво залежить від гарантованого дотримання усіх принципів здійснення закупівель, а посилення міжсекторальної взаємодії дозволить підвищити обсяги економії коштів бюджетів усіх рівнів.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ПОСИЛЕННЯ МІЖСЕКТОРАЛЬНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ЩОДО ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

3.1. Зарубіжний досвід в галузі публічних закупівель та уникнення корупційних ризиків

Трансформація законодавства в сфері публічних закупівель розпочалося в Європейському Союзі з 1970-х років, яке на поточний момент надає гарантії того, що ринок публічних закупівель є транспарентним і конкурентним з дотриманням рівних прав і свобод суб'єктів підприємницької ініціативи. Європейський механізм публічних закупівель включає наступні ключові процедури – оголошення про угоди, укладання угод, оцінка корпоративних повноважень, юридична відповідальність за прошення правил публічних закупівель.

Нормативно-правову базу в сфері публічних закупівель складають «Директива Ради 93/36/ЄЕС щодо публічних закупівель товарів, Директива Ради 93/37/ЄЕС щодо публічних закупівель робіт, Директива Ради 92/50/ЄЕС щодо публічних закупівель послуг, Директива Ради 89/665/ЄЕС щодо засобів правового захисту суспільних інтересів, Директива Ради 93/38/ЄЕС щодо суб'єктів підприємницької ініціативи, які надають комунальні послуги, Директива Ради 92/13/ЄЕС щодо захисту інтересів суб'єктів підприємницької ініціативи, які надають комунальні послуги, в судовому порядку» [26].

Данні законодавчі акти діють не в форматі узгодження національних правил публічних закупівель, а в форматі досягнення синергії дії та створення єдиного механізму для країн - членів Європейського Союзу. Відповідно окремі країни зобов'язані уніфікувати своє національне законодавство із законодавством Європейського Союзу.

Зазначимо оновлення суттєве переформатування механізму публічних закупівель в Європейському Союзі проведено 2014 року завдяки успішній

лобістській компанії Великої Британії та деяких країн-партнерів з подальшого спрощення чинних правил публічних закупівель. Данні модифікації було імплементовано в національні законодавства в стандартних дворічний термін, тобто до квітня 2016 року.

Аналітичні данні свідчать, що річні обсяги публічних закупівель товарів, робіт та послуг 250 тисяч органів публічного управління Європейського Союзу складають до 14% сумарного ВВП наднаціонального об'єднання. Ба більше, органи публічного управління мають статус основного покупця в таких галузях економіки, як медицина, освіта, соціальний захист, енергетика, поводження з відходами, транспорт тощо [13].

Публічні закупівлі представляють собою механізм, за допомогою якого органи публічного управління, зокрема державні департаменти або органи муніципальної влади, проводять закупівлі у суб'єктів підприємницької ініціативи товарів, робіт та послуг. З метою створення рівних умов для усіх стейкхолдерів в нормативно-законодавчому регулюванні Європейського Союзу імплементовані мінімальні гармонізовані правила публічних закупівель, які регламентують процеси закупівлі органами та підприємствами сфери публічного управління товарів, робіт та послуг для виконання покладених на них функцій. Зазначені вище правила імплементуються в національні законодавства та використовуються при проведенні тендерів, грошова вартість яких перевищує визначений граничний обсяг, а при проведенні тендерів з вартістю нижчою за граничний обсяг має місце використання суто національного законодавства. Проте навіть в цьому разі норми національного законодавства мають відповідати загальноправовим принципам Європейського Союзу.

Норми наднаціональної «Стратегії публічних закупівель Європейської Комісії», яку затверджено в 2017 році, спрямовані на модернізацію «механізму публічних закупівель за рахунок поглиблення співпраці між органами публічного управління та іншими стейкхолдерами» і сконцентровано на дотриманні наступних базових пріоритетів політики

публічних закупівель – транспарентності, відкритій конкуренції, рівних правах та надійному процедурному управлінні, що мають на меті забезпечення умов для створення відкритого, конкурентного та належним чином врегульованого ринку публічних закупівель, який забезпечує ефективне використання коштів платників податків [14; 56].

Загальний механізм проведення публічних закупівель в Європейському Союзі встановлює, що органи та інституції публічного управління:

- мають запобігати дискримінації суб'єктів підприємницької ініціативи з іноземною реєстрацією;

- не мають права відмовляти стейкхолдерам у прийнятті від них документів додаткового характеру (дипломів, сертифікатів тощо), які отримано в іншій країні - члені спільноти, за умови що вони відповідають аналогічному рівню гарантії;

- позбавлені права вимагати постачання визначених брендів чи торгових марок та посилаються на наявність окремих патентів в описі характеристик товарів, робіт та послуг, які виставляються на тендер;

- мають досягти транспарентності усього обсягу інформації щодо проведення тендерів для усіх стейкхолдерів, незалежно від їх юрисдикції в будь-яких країнах Європейського Союзу [18; 50; 52].

Органи та інституції публічного управління мають право використовувати при проведенні оцінки тендерних пропозицій інші критерії, ніж найнижча ціна лоту, проте в такому разі кожен стейкхолдер має мати належну інформацію щодо різних рівень ваги кожного критерію – технічних характеристик, екологічних нюансів, ціни, тощо.

Характерними для використання в Європейському Союзі є наступні різновиди процедур публічних закупівель – відкриті торги, торги з обмеженою участю, переговорна процедура, електронні аукціони та конкурентний діалог [24, с. 201].

Європейська практика «проведення відкритих торгів характеризується тим, що будь-який стейкхолдер має право подати тендерну пропозицію, а

мінімальний термін подання тендерних пропозицій становить 35 днів з моменту оприлюднення оголошення про проведення тендеру. Проте за умови оприлюднення попереднього інформаційного повідомлення термін подання тендерних пропозицій дозволяється зменшити до 15 днів».

Аналогічно до процедури «проведення відкритих торгів будь-якому стейкхолдеру дозволено взяти участь в торгах з обмеженою участю, проте замовник в даному разі має право обрати тих учасників, які власне і будуть запрошені для подання тендерних пропозицій на основному етапі, а термін для запиту до участі в тендері становить до 37 днів з моменту публікації оголошення про проведення тендеру». При цьому замовник публічних торгів має обрати мінімум п'ять кандидатів на участь в тендері, що відповідають попереднім вимогам, яким надається сорок днів для надання основного пакету документів тендерної пропозиції з моменту надходження запрошення. Проте і цей термін подання пропозицій дозволяється зменшити до 36 днів в разі оприлюднення попереднього інформаційного повідомлення, а у разі форс-мажору органу чи інституції публічного управління дозволяється встановити 15-денний термін для отримання заявок на тендер чи навіть 10-денний – в разі надсилання повідомлення в електронному вигляді, та 10-денний термін для надання тендерних пропозицій.

Переговорна процедура проведення публічних закупівель передбачає, що до участі в тендері запрошуються щонайменше три суб'єкти підприємницької ініціативи, з якими замовник має намір вести перемовини щодо умов укладення договору на публічних закупівлі. Проведення даного виду тендерної процедури значно обмежено у кількісному і якісному форматі для переважної більшості замовників, зокрема: в разі закупівель, призначених виключно для проведення досліджень чи тестування. Проте органи та інституції публічного управління, що провадять свою діяльність в таких галузях, як енергетика, водопостачання, транспорт та послуги пошти, мають право використовувати переговорну процедуру як стандартну процедуру публічних закупівель.

В переговорній процедурі термін отримання запитів стейкхолдерів на участь в тендері становить 37 днів з дати оприлюднення оголошення про проведення тендеру, який дозволяється скоротити до 15-денного терміну у разі форс-мажору або до 10-денного терміну в разі надсилання повідомлення в електронному вигляді. За певних умов переговорна процедура може бути обрана навіть без оприлюднення оголошення щодо проведення тендеру, зокрема: в разі відсутності «подання тендерних пропозицій під час проведення процедури відкритих торгів або торгів з обмеженим доступом»; у випадках, коли тендер може бути здійснений лише одним суб'єктом; у випадках форс-мажору.

Процедуру конкурентного діалогу використовують в переважній більшості випадків для виконання складних тендерів, на кшталт інфраструктурних проєктів, оскільки в даному разі орган публічного управління має надзвичайні складності з оцінкою технічних характеристик тендеру. Стейкхолдерам надається 37 днів по оприлюдненню оголошення про проведення тендеру на подання запитів на участь. До участі в перемовинах слід залучити мінімум трьох стейкхолдерів, під час якого вже і затверджуються фінальні економічні, технічні та юридичні нюанси тендеру. По завершенні перемовин стейкхолдери подають свої остаточні тендерні пропозиції. В Європейському Союзі діє «заборона щодо застосування процедури конкурентного діалогу при проведенні публічних закупівель для органів публічного управління, які провадять свою діяльність в галузях енергетики, транспорту, водопостачання та поштового зв'язку».

Відзначимо, що найбільш конкурентною та обґрунтованою вважається процедура проведення відкритих торгів, яку рекомендується використовувати в переважній більшості випадків публічних закупівель. Проведення торгів з обмеженням участі вважається доцільним, коли є обґрунтована потреба в попередній оцінці учасників публічних закупівель, або якщо існують реальні свідчення того, що ринок, а отже і кількість конкуруючих потенційних покупців, є дуже великим.

Якщо ми застосуємо методологію дерева рішень, то можемо наочно побачити нюанси використання різних процедур публічних закупівель для більш та менш складних тендерів. Так конкурентна переговорна процедура публічних закупівель може забезпечити новий вибір постачальників для тих торгів, в яких хоча і задіяний необхідний певний елемент переговорів, але в даному разі вже на початковому етапі проведення торгів замовник має право встановлення мінімальних вимог до тендерних пропозицій. В цьому разі процедура конкурентного діалогу гарантує формування роз'яснення тендерних вимог та їх оптимізацію до проведення визначення переможця тендеру та не містить жодних мінімальних вимог до пропозицій стейкхолдерів на початковому етапі, що надає можливість підвищити ефективність використання коштів платників податків під час проведення надзвичайно складних публічних закупівель.

Органи та інституції публічного управління також можуть укласти угоди публічних закупівель використовуючи такий інструмент проведення торгів як електронний аукціон. В даному випадку на старті електронного аукціону замовники мають провести початкову оцінку тендерних пропозицій та надати право участі в торгах лише учасникам, пропозиції яких відповідають виставленим вимогам. Інформативна частина запрошення щодо участі в електронному аукціоні має містити інформацію щодо дати та часу проведення торгів та кількість лотів. Крім того вказується формула, за якою будуть автоматично визначатися рейтинги тендерних пропозицій. При проведенні електронних аукціонів під час кожного з тендерів стейкхолдерам необхідно надати можливість фіксувати свою рейтингову позицію відносно конкурентів, особи яких мають залишатися в секреті. Однак використання електронних аукціонів в практиці публічного управління Європейського Союзу має чіткі обмеження за видами угод, наприклад для конструкторських робіт це можуть бути архітектурні плани для будівель та споруд.

Оскільки електронні аукціони по суті є ще одним різновидом електронних комунікацій між органами та інституціями публічного

управління та суб'єктами підприємницької ініціативи при закупівлях товарів, послуг та робіт, в Європейському Союзі провели ретельне переосмислення механізму публічних закупівель та цифровізувати ці процеси, що виходить за кордони елементарного переходу на використання інструментів електронного урядування та переформатовує етапи попередньої винагороди та отримання постпремії з метою досягнення максимального рівня прозорості і простоти управлінської діяльності як органів публічного управління, так і представників бізнес-середовища. Також застосування процедур електронних аукціонів надає можливість інтегрувати підходи, які спираються на використання комплексу інформації на різних етапах процесу проведення публічних закупівель, що надає можливість отримати наступні конкурентні переваги:

- інноваційність;
- скорочення тривалості та спрощені та технологічне спрощення процесів;
- економія фінансових ресурсів для всіх стейкхолдерів;
- підвищення рівня прозорості;
- зниження витрат часу на адміністрування;
- розширення можливостей для суб'єктів підприємницької ініціативи за рахунок покращення якості їх доступу до ринків публічних закупівель.

В європейську практику публічних закупівель поступово імплементуються новітні інструменти електронних торгів, а саме: приймаються деталізовані положення із забезпечення сумісності та стандартизації процесів електронних торгів, тендерні можливості та тендерні документи стали доступними стейкхолдерам електронному формату з 2016 року, органи та інституції публічного управління масово переводяться на електронні канали зв'язку, включно з поданням електронних тендерних пропозицій, з 2017 року, електронне подання тендерних заявок стало імперативом для всіх замовників та процедур публічних закупівель з 2018 року [28, с. 70].

В рамках нашого дослідження варто розглянути деякі аспекти юридичних та соціальних відносин в сфері публічних закупівель, які визнано важливими в у міжнародному експертному середовищі. Так «у 2011 році Радою Організації об'єднаних націй з прав людини затверджено керівні принципи щодо ведення бізнесу та дотримання прав людини, якими визначено прерогативу органів публічного управління щодо захисту людей від зловживань їх правами з боку суб'єктів підприємницького середовища, керівним елементом чого є те, що органам публічного управління належить усіляко забезпечувати дотримання прав людини під час вступу як учасниками в господарські відносини з суб'єктами бізнес-середовища, зокрема і в сфері публічних закупівель та надання публічні послуг, в тому числі і на умовах аутсорсингу».

Проте як свідчать аналітичні данні з розвитком глобалізації навіть «органи публічного управління найбільш розвинених та демократичних країн світу все частіше під час проведення публічних закупівель стають причетними до порушень прав людини та відмивання коштів отриманих злочинним шляхом, особливо в частині публічних закупівель» одягу, мінеральних ресурсів, продукції електронної промисловості, медицини, будівництва інфраструктурних об'єктів і т.д.

Датським інститутом з прав людини (DINR) створено «Міжнародну навчальну лабораторію з питань публічних закупівель та прав людини», якою сформовано глобальну платформу з концентрації та розповсюдження практик, аналізу, інноваційної діяльності та юридичної експертизи і трансформування отриманих результатів у освіту та розвиток професійних здібностей спеціалістів з права; «розвиток практик та політики публічних закупівель органами центральної влади та місцевого самоврядування»; процеси формування політики в галузі публічних закупівель на глобальному та регіональному рівні, на рівні бізнес-середовища, забезпечення дотримання прав людини, сталого розвитку; на рівні міжнародні фінансових корпорацій; щодо забезпечення суспільного діалогу та громадянського контролю бізнес-

середовища і публічних закупівель; управління закупівлями в рамках реалізації національних планів дій країн, в частині коригування бізнес-середовища та дотримання прав людини [12, с. 201].

Вперше в Європі державне регулювання в сфері публічних закупівель було започатковане у Великій Британії, в якій ще у 1833 році сформовано основні поняття тендерного законодавства, які використовуються і на поточний момент при укладанні угод з публічних закупівель товарів, робіт та послуг. Сучасну концепцію публічних закупівель було впроваджено у Великій Британії на національному рівні урядом М. Тетчер в середині вісімдесятих років минулого сторіччя. Зокрема, у 1984 році було затверджено урядові «Рекомендації з проведення процедур конкурсних закупівель», при Казначействі Великої Британії у 1990 році утворено так звану Центральну установу з публічних закупівель – центральний публічного управління, який наділений контрольними і методичними повноваженнями в даній сфері, а також при Уряді Великої Британії було створено Офіс стратегії публічних закупівель, на який покладено повноваження функціонального розподілу. Крім того до функціональної структури кожного центрального органу влади входить відповідний департамент тендерної політики, який уповноважений забезпечувати на належному рівні задоволення загальних потреб кожного зі структурних та територіальних підрозділів міністерств та відомств. Одночасно в рамках забезпечення своїх специфічних потреб департаменти центральних органів влади уповноважені проводити власні публічні закупівлі, а для покриття поточних витрат, які не несуть суттєвого значення, державним службовцям тендерних підрозділів видаються особисті корпоративні кредитні картки з обмеженим лімітом [54, с. 475].

Специфічними особливостями відрізняється і практика організації процесу публічних закупівель у ФРН, головною з яких є так звана каскадність, що полягає в тому, що існує чітко визначена послідовність та підпорядкованість нормативних приписів. Першим щаблем в цьому каскаді є прийняття базового закону в сфері публічних закупівель, який на поточний

момент виступає «Закон проти обмеження конкурентної боротьби», який визнано основоположним законодавчим актом дотримання умов існування ринкової економіки, оскільки даний закон врегульовує конкурентну боротьбу на ринку. На другому щаблі знаходяться підзаконні нормативно-правові акти федерального рівня, які на відміну від законодавчих актів, що не зазнають змін протягом десятиліть, знаходяться в процесі постійної модернізації та стратифікації. Суб'єктами федерації прийнято при цьому власні законодавчі норми у сфері публічних закупівель.

Особливі стимули у ФРН створено для розвитку малого підприємництва, в тому числі і шляхом залучення його до участі в конкурсах на публічні закупівлі, що в багатьох випадках має результатом виграш даними суб'єктами підприємницької ініціативи великих замовлень, чому додатково сприяє запроваджена у ФРН модель обмеження монополізації ринку, коли окрема частка тендеру виграного суб'єктом великого бізнесу пропонується до виконання конкурентам за цінами, які було запропоновано в тендерній пропозиції монополіста. Така політика з одного боку фактично нічого не варта в фінансовому плані для органів публічного управління, а з іншого створює передумови фінансової стабільності для суб'єктів малого бізнесу в довгостроковій перспективі [23].

З іншого боку такий формат дій створює перешкоди для органів публічної влади-замовників тендерів з побічного стимулювання зростання монополізації тих чи інших сегментів ринку. А загалом у ФРН діє жорстка політика публічного регулювання цін та боротьби з проявами недобросовісної конкуренції, в тому числі і з демпінгом, що супроводжується практикою ведення чорних списків корумпованих суб'єктів господарювання. При цьому дані списки постійно коригуються, існують критерії виключення з них суб'єктів господарювання, а особливо цікаві ситуації мають місце, коли звинувачений суб'єкт виявляється монополістом на певному сегменті ринку [24].

Також оригінальною є система публічних закупівель у Франції, що має своїм підґрунтям значний рівень централізації публічного управління в цілому у цій країні та бюджетно-фіскальної системи зокрема. Ще в 1930-х роках у Франції було створено Національну агенцію торгів, проте зі зростанням автономії окремих центральних органів публічної влади роль агенції як одноосібного регулятора публічних закупівель поступово послаблюється.

У структурі Національної агенції торгів діють:

- адміністративний департамент, в повноваження якого входить розробка нормативно-правових документів;
- технічний департамент, який розробляє технічні специфікації для проведених торгів;
- економічний департамент, що проводить аналіз впливу публічних закупівель на національну економіку;
- департамент цінової політики, до повноважень якого віднесено виконання маркетингових досліджень та підготовку відповідних рекомендацій;
- секретаріат, який знаходить в прямому підпорядкуванні Міністерства фінансів.

Органи та інституції публічного управління у Франції що півріччя оприлюднюють номенклатуру товарів, робіт і послуг, які підлягають публічним закупівлям в наступному півріччі, що надає можливість постачальникам акумулювати потужності виробництва для прогнозного виконання публічних закупівель.

Крім того специфічною рисою практик публічного управління Франції є створення спеціальних комісій, які у вибірковому форматі перевіряють укладені договори публічних закупівель на предмет відповідності закону, а кожен орган та інституція публічного управління мають свою власну структурну одиницю з питань публічних закупівель, яка наділена повноваженнями щодо укладання угод та контролю за їх виконанням.

Враховуючи вищевикладене зазначимо, що попри існування багаторівневого нормативно-правового регулювання системи публічних закупівель у країнах розвиненої демократії, кожна із усталених систем публічних закупівель має свої специфічні риси, які є наслідком національних юридичних практик, бізнес-середовища, що склалося, та ментальності суспільства.

Характерним є розвиток конкурентного середовища, проведення публічної політики чутливої до обмеження договірної свободи та недопущення ані обтяжень, ані змов стейкхолдерів, хоча навіть у демократичних країнах такі практики мають місце. Тому вітчизняні суб'єкти підприємницької ініціативи, які мають намір закріпитися на ринках даних країн, а особливо в сфері публічних закупівель, мають відкинути сталі для України корупційні практики та враховувати дані особливості ведення бізнесу. Поряд з цим необхідно продовжувати константну імплементацію норм законодавства Європейського Союзу в українське законодавче поле, що має сприяти набуттю Україною статусу країни-члена даного наднаціонального об'єднання.

Проведений аналіз системи публічних закупівель у демократично розвинених країнах світу засвідчив використання різноманітних механізмів забезпечення ефективності організації тендерних процедур, що, зокрема, стосується вимог щодо проведення конкурсних торгів, юридичної відповідальності посадових осіб за додержання законодавчо визначених процедур і правил, розкриття інформації учасниками торгів і т.д. Практичне використання даних механізмів публічних закупівель враховує усі нюанси реалізації політики публічних закупівель, а саме: нормативно-правове регулювання діяльності замовників торгів, постачальників товарів, робіт і послуг та споживачів публічних послуг; процедури і правила прийняття та виконання публічно управлінських рішень щодо формування і розміщення публічних замовлень; специфіку етики бізнес-середовища та культурні особливості.

3.2. Напрями та перспективи вдосконалення механізму міжсекторальної взаємодії щодо публічних закупівель в Україні

В умовах, коли дефіцит державного бюджету України станом на грудень 2023 року поновив свій історичний рекорд і склав 145,1 млрд грн, а фактично усі видатки соціального спрямування фінансуються за рахунок грантів та кредитів демократичних країн-донорів та міжнародних фінансових організацій, збереження поточного рівня довіри до владних кіл та українського суспільства вимагає від нас не лише продовження збройної боротьби, зростання рівня мобілізації громадян, а й досягнення надзвичайно високого рівня ефективності публічних закупівель, їх виключної прозорості, зростання рівня контролю за витрачанням коштів платників податків та спонсорів України поряд зі зростання фіскального навантаження на громадян та суб'єкти господарювання, які проводять свою діяльність в тилкових регіонах.

В рамках проєкту Європейського Союзу «Громадянське суспільство для повоєнного реконструктивного відновлення України та готовності до членства в ЄС» Transparency International Ukraine було виділено базові заходи щодо вдосконалення системи публічних закупівель. Обґрунтована модернізація підходів до витрачання коштів бюджетів усіх рівнів має супроводжуватися зростанням рівня неупередженості державного фінансового контролю, адже публічні закупівлі, як свідчать останні корупційні скандали в Міністерстві оборони, Міністерстві розвитку, громад, територій та інфраструктури та Офісі Президента України є найбільш корупціогенним сектором публічного управління, проявів конфлікту інтересів, змов та шахрайства стейкхолдерів і інших порушень чинного законодавства [11].

При цьому не лише «органи охорони правопорядку, а й Державну аудиторську службу України в рамках імплементації законодавства Європейського Союзу наділено повноваженнями щодо дотримання

законності та ефективності використання коштів в рамках реалізації проектів реконструктивної відбудови України». Проте базовою проблемою залишається той факт, що державним аудиторам без сприяння правоохоронних органів надзвичайно складно притягнути до відповідальності осіб, які вчинили порушення, а залучення до даного процесу правоохоронців не лише потребує додаткового часу, а й в більшості випадків призводить до уникнення особами, які вчинили правопорушення, відповідальності. Тому в умовах воєнного стану розглядається пропозиція щодо надання Державній аудиторській службі України доступу до персональних даних порушників та можливості призупиняти бюджетні платежі за підозрілими угодами, які, як вбачається, укладені не лише з порушенням чинного законодавства, а й з недотриманням умов максимально ефективного витрачання коштів.

Нажаль аналіз звітів з контролю стану публічних закупівель показує, що в переважній більшості випадків порушення фіксуються не в частині законності проведення та нецільового і неефективного використання бюджетних коштів, а порушень дотримання процедурної частини, недотримання термінів відповіді публічні запити, термінів оприлюднення інформації, використання невідповідних форм документації і т.д., тому очевидною необхідністю є переформатування контрольно-перевірочної діяльності та виявлення порушень в сфері дотримання економічних інтересів держави [62; 63].

Поліпшення ефективності запобігання порушенням фінансового законодавства вимагають переміщення фокусу контрольних заходів з перевірки формальних ознак публічних закупівель на їх змістовні ознаки, що вимагає від фахівців в галузі публічних закупівель проведення більш детального аналізу поточного стану ринку, якісних характеристик необхідної продукції, робіт і послуг, конкурентних переваг потенційних постачальників, цінової політики та поданих тендерних пропозицій.

Правоохоронні органи та Державна аудиторська служба України мають не лише відігравати роль каральних органів, а перш за все бути додатковим інструментом поліпшення якості використання коштів платників податків, тому політика постійного моніторингу публічних закупівель, який проводиться на поточний момент відповідними контролюючими органами, потребує коригування в наступних напрямках: підвищення якості транспарентності публічних закупівель; належна поінформованість та впровадження ефективних технік навчання осіб відповідальних за публічні закупівлі; актуалізація підходів і методології проведення моніторингу; «підвищення рівня відповідальності за допущені порушення в даній сфері, в тому числі шляхом розширення кола повноважень аудиторів щодо притягнення винних осіб до відповідальності».

Проект Європейського Союзу «Громадянське суспільство для повоєнного реконструктивного відновлення України та готовності до членства в ЄС» реалізується за рахунок об'єднання зусиль відомих вітчизняних неприбуткових громадських об'єднань та аналітичних центрів, основні параметри діяльності яких розглянемо нижче

Громадська організація «Лабораторія законодавчих ініціатив» – це аналітичний центр, який спеціалізується на проведенні довгострокових експерти в галузях парламентаризму, демократизації, належного врядування та політичної освіти [22].

«Transparency International Ukraine» – це акредитований регіональний учасник глобального руху «Transparency International», яким впроваджуються комплексні підходи до формування і реалізації заходів зі зниження рівня проявів корупції в Україні [64].

Громадянська мережа «ОПОРА» – це неприбуткова всеукраїнська організація громадського контролю та підтримки сучасних рішень галузях парламентаризму, виборної діяльності, освіти, медицини, енергетичної та екологічної ефективності, управління суспільною власністю, місцевого самоврядування та транспарентності і відкритості даних [7].

Враховуючи проблемні аспекти чинної «системи публічних закупівель основною метою удосконалення нормативно-правового регулювання цих відносин має стати забезпечення максимально ефективного використання бюджетних коштів, прозорості процесів та створення якісного конкурентного середовища. Враховуючи надзвичайно високий ступінь впливу публічних закупівель на економічні відносини та розвиток країн органи публічного управління демократично розвинених країн докладають великі зусилля щодо поліпшення якості проведення процедур публічних закупівель і концентруються не лише на ефективному задоволенні загальнодержавних та місцевих потреб, але і намагаються використовувати даний механізм публічного управління в форматі інструменту державного регулювання та досягнення суспільно значимих цілей окремих напрямів державної політики задля досягнення національних інтересів та виконання міжнародних зобов'язань».

Стратегічний підхід в реалізації механізму публічних закупівель на рівні провідних країн світу вже реалізовано в практичній площині, проте як свідчать данні експертного середовища досягнення поставлених перед системою додаткових цілей на поточний момент має в переважній більшості випадків лише частковий або навіть формальний результат, та не відповідає міжнародним зобов'язанням у даній сфері. Тому першочерговим пріоритетом розвитку системи публічних закупівель в Україні залишається синхронізація вітчизняного нормативно-правового поля із законодавчими нормами Європейського Союзу, що значно розширить перспективи використання стратегічного підходу в системі публічних закупівель.

Публічні закупівлі мають використовуватися як високоефективний інструмент досягнення стратегічних цілей, які визначено Планом реконструктивного відновлення України, що вимагає впровадження комплексного підходу у реалізації політики публічних закупівель. «Формат реалізації горизонтальних цілей публічних закупівель передбачає своє відображення у критеріях оцінки тендерних пропозицій та впроваджується у

процес публічних закупівель на будь-якій стадії – від стадії планування торгів до стадії виконання угод. Одночасно вкрай нагальною постає необхідність формування загальнонаціональної стратегії публічних закупівель та забезпечення її зв'язку з програмами соціально-економічного розвитку України та її територій, які вже реалізуються. Дана стратегія має формалізувати стратегічну роль публічних закупівель» та пріоритети її реалізації в розрізі чітко визначених напрямків державної економічної, соціальної, культурної та екологічної політики.

Враховуючи прогнозу масштабність робіт з реконструкції, будівництва та релокації великої кількості інфраструктурних проектів, які будуть реалізовуватися в рамках процесів відбудови України, система публічних закупівель має усі можливості перетворитися на механізм перепрофілювання і підготовки якісних професійних кадрів та працевлаштування значної частки наявного населення, а особливо внутрішньо переміщених осіб, осіб, які повертаються з-за кордону, ветеранів Сил Оборони та інших категорій населення.

Система публічних закупівель має зіграти провідну роль у дотриманні прав найманих працівників, адже їх порушення є чи не найпоширенішим проявом недобросовісної конкуренції з метою максимізації прибутків суб'єктів підприємницької ініціативи, що посилюється фактором введення військового стану, якій призвів до того, що значна частина громадян втратила звичну для них роботу та стала потенційно вразливою групою для зловживань в цій сфері.

Крім того публічні закупівлі можуть бути використані як один із методів реалізації цілей публічної політики за напрямом захисту прав ветеранів війни, особливо в аспекті реалізації прав ветеранів війни на безбар'єрну реалізацію прав на професійний розвиток та забезпечення громадянських свобод. Для порівняння зазначимо, що в США успішно реалізується програма пріоритетної підтримки під час проведення публічних закупівель суб'єктів малого та середнього бізнесу, засновниками яких є

окремі ветерани-інваліди війни або їх об'єднання, в рамках узгодженого переліку критеріїв.

Ще одним незадіяним напрямом використання публічних закупівель є їх використання як механізм забезпечення реалізації пріоритетів екологічної безпеки, зокрема, в форматі задіяння механізму «зелених» вимог до предметів публічної закупівель або прямої публічної закупівлі екологічно нейтральних товарів. Надзвичайної актуалізації даний напрямок набуває в рамках реалізації проектів відновлення інфраструктури зруйнованої під час війни, коли вимоги країн антиросійської коаліції до зростання енергоефективності мають бути в обов'язковому порядку впроваджені у вітчизняну систему публічних закупівель.

Зміни в організаційних підходах до публічних закупівель мають створити передумови для розуміння вітчизняними замовниками розуміння прозорості та суспільної ролі публічних закупівель, оскільки для стейкхолдерів буде створено стимули для поліпшення якості планування бізнес-процесів, та для контролюючих органів буде визначено додаткові орієнтири на диверсифікацію стратегій своєї діяльності, яка має забезпечувати не виключно контроль ефективності використання коштів платників податків, а переформатує діяльність донорів, інвесторів і замовників на дотримання екологічної нейтральності. Враховуючи значний вплив публічних закупівель на розвиток країни в цілому на державному рівні не слід концентруватись виключно на закупівлях за мінімальною ціною, а слід почати враховувати потенційний екологічний, економічний та соціальний вплив.

Порушення сталих схем ведення бізнесу, практик публічно управлінської діяльності та необхідність термінового вирішення нагальних проблеми не лише збереження української державності, а й забезпечення фізичного виживання української нації зумовило затвердження постанови Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 №169 «Деякі питання здійснення оборонних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану» [9] та

від 11.11.2022 №1275 «Деякі питання здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану» [8], якими кардинально спрощено процедури публічних закупівель та дозволено більшості замовників не використовувати систему електронних торгів Prozorro шляхом укладення прямих договорів при збереженні оприлюднення результатів таких тендерів.

Проте відхід від практики системи електронних торгів значно посилив криміногенність ситуації на ринку публічних закупівель, викликав низку корупційних скандалів на найвищих щаблях влади та обґрунтовані побоювання країн-партнерів антиросійської коаліції щодо розпорошення не лише коштів державного і місцевих бюджетів України, а й коштів міжнародної допомоги, і щонайменше сприяв колосальному завищенню цін більшістю постачальників та зростанню неефективності використання коштів платників податків, хоча, як позитив, відмітимо скорочення середньої тривалості процедур закупівлі майже вдвічі, що дозволило вирішити найбільш нагальні проблеми, але фактично цього результату досягнуто за рахунок значного підвищення вартості товарів, робіт та послуг для держави.

Підсумовуючи дослідження на прикладі публічних закупівель під час будівництва та ремонту доріг узагальнено ключові пропозиції щодо необхідності посилення міжсекторальної взаємодії за напрямками державно-управлінської діяльності:

- законодавча діяльність – узгодження положень нормативних документів, які розроблялися різними органами влади з метою уникнення відмінностей в кінцевому результаті закупівель, як от вартості робіт;
- виконавча діяльність – взаємодія суб'єктів здійснення закупівель з метою уникнення додаткових витрат бюджетних коштів;
- контролююча діяльність – співпраця із громадським сектором щодо мінімізації корупційних ризиків під час здійснення публічних закупівель, залучення громадських організацій до аудиту процесу.

Висновки до розділу 3

1. Законодавча база у галузі закупівель є основним критерієм, який визначає рівень зростання та вдосконалення державного управління. На етапі просування переговорів про вступ України до Європейського Союзу, тому зарубіжний досвід має стати поштовхом для вдосконалення процедури публічних закупівель. Публічні закупівлі, пов'язані із корупційними ризиками, що посилились в умовах воєнного стану через спрощення проведення процедур та відміну окремих положень в чинних нормативно-правових актах.

2. Система публічних закупівель пройшла не одну трансформацію та переосмислення, але стрімкий розвиток економічного потенціалу країни вимагає постійного оновлення та вдосконалення системи. Головними напрямками вивчення та доопрацювання є: забезпечення прозорості конкуренції; позбавлення публічних управлінців можливості штучно впливати на проходження процедури та обирати недобросовісних виконавців і постачальників; зменшення ризиків, в частині оплати по договору.

3. Для дотримання прозорості закупівель необхідно також привести інші нормативно-правові акти у відповідність до єдиних вимог. На стадії визначення очікуваної вартості необхідно доопрацювати законодавчу базу. Основними аспектами є виявлення міжсекторальних протиріч норм, які приймаються на державному рівні, і мають однакову юридичну силу, але неправильне використання стає прогалиною, якою можуть скористатися недобросовісні управлінці.

ВИСНОВКИ

За результатами дослідження теоретико-прикладних аспектів організації тендерних процедур в умовах сучасних викликів можна зробити такі висновки:

1. Публічні закупівлі уособлюються в купівлі замовником в особі органів та інституцій публічного управління товарів, послуг і робіт, за рахунок яких відбувається задоволення потреб держави в форматі забезпечення найефективнішого та найраціональнішого витрачання коштів державного та місцевих бюджетів і підвищення якості конкурентного середовища у країні. Поточний стан системи проведення публічних закупівель в Україні можна охарактеризувати зростанням позитивної динаміки, яка спричинена імплементацією норм законодавства ЄС в форматі поступу до набуття членства в спільноті та контролем з боку інституцій США та НАТО, при цьому відмічаємо зростання числа учасників закупівель, що є свідченням про транспарентності і зручності процедур закупівель, а особливо електронної системи закупівель.

2. Запропоновано під поняттям тендеру розуміти процедуру здійснення відбору учасників торгів на конкурентній основі з метою визначення переможця торгів у чітко визначеному законодавчому полі. При цьому метою проведення тендеру є власне вибір найкращої пропозиції поданої на тендер суб'єктами підприємницької ініціативи. Найбільш оптимальним з точки зору мінімізації корупційних ризиків та досягнення максимальної ефективності витрачання коштів бюджетів за збереження належної якості товарів, послуг і на тепер в українській практиці є відкритий тип тендеру.

3. В Україні створено якісну нормативно-правову базу в сфері державного регулювання публічних закупівель, яка іде в тренді стратегічної ініціативи щодо набуття нашою країною статусу країни-члена Європейського Союзу та відповідає кращим світовим практикам, однак навіть якісне нормативне забезпечення не в змозі геометрично знизити рівень корупційних

ризиків при здійсненні видатків державного та місцевих бюджетів, що потребує не лише посилення відповідальності та рівня зовнішнього контролю, а й реконструктивної перебудови суспільних відносин в Україні, побудови системи активного діалогу між замовниками публічних закупівель, учасниками торгів та електронними майданчиками, а також подальшого спрощення процедур електронних закупівель і публічного звітування.

5. Принципи дії фінансової системи вказують на той факт, що ресурсне забезпечення установ, фінансування яких проводиться з державного та місцевих бюджетів, на пряму залежить від обсягів наявних у відповідних бюджетах коштів, що становить базис системи публічних закупівель. Нормативно-правове регулювання та стала практика публічних закупівель є передумовами раціонального використання бюджетного ресурсу та забезпечення належної якості товарів, послуг та робіт. Поточний стан системи проведення публічних закупівель в Україні можна охарактеризувати зростанням позитивної динаміки, яка спричинена імплементацією норм законодавства ЄС в форматі поступу до набуття членства в спільноті та контролем з боку інституцій США та НАТО, при цьому відмічаємо зростання числа учасників закупівель, що є свідченням про транспарентності і зручності процедур закупівель, а особливо електронної системи закупівель.

6. На основі аналізу показників діяльності департаменту благоустрою та інфраструктури Дніпровської міської ради Служби автомобільних доріг у Дніпропетровській області за 2020 – 2023 роках в сфері публічних закупівель встановлено відмінності в процесах визначення очікуваної вартості закупівель, що дало змогу зробити висновки та розробити заходи щодо підвищення ефективності проведення закупівель за бюджетні кошти. Задля вдосконалення публічних закупівель рекомендовано: визначити прямі шаблони та критерії ціноутворення, для ефективної міжсекторальної взаємодії; провести аналіз та обґрунтувати спрощення проведення закупівель, для замовників, які не перебувають на територіях з активними бойовими діями; привести у відповідність одним вимогам законодавчі акти,

які можуть неоднозначно трактуватися; проводити на постійній і обов'язковій основі навчання посадовців.

7. Аналіз системи публічних закупівель у демократично розвинених країнах світу засвідчив використання різноманітних механізмів забезпечення ефективності організації тендерних процедур, що, зокрема, стосується вимог щодо проведення конкурсних торгів, юридичної відповідальності посадових осіб за додержання законодавчо визначених процедур і правил, розкриття інформації учасниками торгів і т.д. Практичне використання даних механізмів публічних закупівель враховує усі нюанси реалізації політики публічних закупівель, а саме: нормативно-правове регулювання діяльності замовників торгів, постачальників товарів, робіт і послуг та споживачів публічних послуг; процедури і правила прийняття та виконання публічно управлінських рішень щодо формування і розміщення публічних замовлень; специфіку етики бізнес-середовища та культурні особливості.

8. Публічні закупівлі мають використовуватися як високоефективний інструмент досягнення стратегічних цілей, які визначено Планом реконструктивного відновлення України, що вимагає впровадження комплексного підходу у реалізації політики публічних закупівель. Формат реалізації горизонтальних цілей публічних закупівель передбачає відображення у критеріях оцінки тендерних пропозицій та впроваджується у процес публічних закупівель від стадії планування торгів до стадії виконання угод. Нагальною постає необхідність формування загальнонаціональної стратегії публічних закупівель та забезпечення її зв'язку з програмами соціально-економічного розвитку територій, які вже реалізуються, як масштабного інструменту досягнення міжсекторальної взаємодії. Враховуючи прогнозу масштабність робіт з реконструкції, будівництва та релокації інфраструктурних проєктів система публічних закупівель має можливість перетворитися на механізм перепрофілювання і підготовки якісних професійних кадрів та працевлаштування значної частки населення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Артюх О.В. Принципи контролю: проблематика визначення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Міжнародні економічні відносини та світове господарство»*. 2016. № 6(1). С. 20–25.
2. Бровдій А.М. Організація публічних закупівель / А.М. Бровдій. Харків: ХНУМГ ім. О.М. Бекетова, 2018. 183 с.
3. Бюджетний Кодекс України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
4. Генеральна угода з тарифів і торгівлі (ГАТТ-1947) у редакції 1994 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_264#Text.
5. Генеральна угода про торгівлю послугами (ГАТС-1994) у редакції 1994 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_017#Text.
6. Голуб Ю.О. Сутність та роль контролю державних закупівель у сучасних умовах. *Економіка розвитку*. 2012. № 1 (61). С. 54-58.
7. Громадянська мережа ОПОРА. URL : <https://www.opora.ua.org/about-us>.
8. Деякі питання здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану : : постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2022 №1275. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-2022-%D0%BF#Text>.
9. Деякі питання здійснення оборонних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 №169. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2022-%D0%BF#Text>.
10. Дроздова Н.Г. Державна політика у сфері державних закупівель: стан та перспективи реалізації. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2010. № 6. URL : http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2010-6/zmist/R_5/Drozdova.pdf.

11. За підтримки ЄС розпочався проєкт «Громадянське суспільство для післявоєнного відновлення України та готовності до ЄС». *Лабораторія законодавчих ініціатив*. 2022. URL : <https://parlament.org.ua/2022/09/19/ali-eu-readiness-consortium>.

12. Задворних С.С. Рекомендації щодо імплементації зарубіжного досвіду по боротьбі з тінізацією фінансових потоків. *Інноваційна економіка*. 2015. № 2. С. 200-203.

13. Збірник директив ЄС з питань державних закупівель (українською мовою). URL : http://eupublicprocurement.org.ua/wpcontent/uploads/2015/02/EU-PP-DirectivesCompendium_UKR.pdf.

14. Здирко Н. Г., Фабіянська В. Ю. Функції обліку, аналізу та контролю в управлінні публічними закупівлями. *Агросвіт*. 2020. № 6. С. 22–35.

15. Іванов О.В. Щодо подолання корупції у сфері державних закупівель в Україні. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/1486>.

16. Карлін М., Більчук А. Необхідність підвищення ефективності використання бюджетних коштів при проведенні тендерів в умовах воєнного стану. *Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки*. 2023. № 3, 35. С. 54–60. URL: <https://doi.org/10.29038/2786-4618-2023-03-54-60>.

17. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

18. Корольков В. В., Ткачук О. Ю., Татоян В. В. Організація системи управління публічними закупівлями в об'єднаних територіальних громадах. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 11. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=2380>.

19. Критенко О. О., Даньшина Ю. В. Функціональний підхід до розкриття сутності інституціонального механізму державного управління

системою публічних закупівель. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип.42. С. 198-206.

20. Критенко О.О. Сутність та особливості функціонування системи державних закупівель. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 9. С. 42–53.

21. Критенко О.О. Теоретичні підходи до визначення поняття «державні закупівлі». *Вісник Академії митної служби України*. 2014. № 1. С. 25-28.

22. Лабораторія законодавчих ініціатив. URL : <https://parlament.org.ua>.

23. Левон, С. Б. Понятійно-категоріальний апарат дослідження системи управління публічними закупівлями. *Науковий вісник: Державне управління*. 2020. № 3(3(5)). С. 150–164.

24. Лекарь С.І. Світовий досвід державного регулювання публічних закупівель. *Право і суспільство*. 2019. № 6. С.201-209.

25. Мельников О.С. Особливості публічних закупівель як об'єкта державного регулювання економіки. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 1. С. 129-135.

26. Методичний посібник з публічних закупівель. URL : <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/575/1.pdf>.

27. Нагачевський С.В. Економіко-правова характеристика сфери державних закупівель товарів, робіт і послуг. *Науковий вісник ЛДУВС*. 2013. № 1. С. 386-394.

28. Олефір А.О. Проблеми публічних закупівель крізь призму європейського досвіду. *Теорія і практика правознавства*. 2017. Вип. 1(11). С. 63-72.

29. Он-лайн бізнес-словник WebFinance. URL : <http://www.businessdictionary.com/definition/e-tendering.html>.

30. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26.11.1993 № 3659-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12>.

31. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII.
URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text>.

32. Про доступ до публічної інформації : Закону України від 13.01.2011 № 2939-VI : URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>;

33. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 № 851-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text>.

34. Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти : Закон України «від 22.02.2000 № 1490-III (втратив чинність). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1490-14>.

35. Про запобігання корупції : Закон України «від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

36. Про затвердження кошторисних норм України у будівництві : наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 01.11.2021 № 281. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0281914-21>.

37. Про затвердження Методики визначення вартості дорожніх робіт та послуг щодо визначення вартості нового будівництва, реконструкції, ремонтів та експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування : наказ Міністерства інфраструктури України від 07.10.2022 р. № 753. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0753733-22>.

38. Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 15.04.2020 № 708. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0500-20#Text>.

39. 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 01.08.2013 № 631. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/631-2013-%D0%BF#Text>.

40. Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків : Постанова

Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/166-2016-%D0%BF#Text>.

41. Про затвердження примірної тендерної документації: наказ Міністерства економічного розвитку та торгівлі України від 13.04.2016 № 680. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/ME160459>.

42. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 № 2210-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text>.

43. Про Концепцію державного замовлення : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.1992 № 400 (втратила чинність). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-92-%D0%BF#Text>.

44. Про організацію та проведення торгів (тендерів) у сфері державних закупівель товарів (робіт, послуг) : постанова Кабінету Міністрів України від 28.06.1997 № 694 (втратила чинність). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/694-97-%D0%BF#>.

45. Про приєднання України до Угоди про державні закупівлі : Закон України від 16.03.2016 № 1029-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1029-19#Text>.

46. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

47. Про створення єдиної системи закупівель товарів (робіт, послуг) за рахунок коштів державного бюджету та іноземних кредитів, що залучаються під гарантії Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 24.09.1997 № 1058 (втратила чинність). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-97-%D0%BF#Text>.

48. Про Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту») : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/175-2016-%D1%80#Text>.

49. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / О.Ф.Скакун. Х.: Консум, 2006. 534 с.

50. Слободяник А.М., Резнік Н.П. Управління публічними закупівлями: аспекти оскарження. *Вісник ХНАУ. Серія : Економічні науки.* 2020. № 1. С. 94-103.

51. Смиричинський В.В. Прок'юремент як механізм формування конкурентоспроможного ринку державних закупівель європейського типу в Україні. Конкуренція. *Вісник Антимонопольного Комітету України.* 2004. № 4. С. 11-16.

52. Солоха Д.В. Організаційні засади моніторингу закупівельної діяльності в економіко-господарчому просторі України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління.* 2020. Том 31 (70). № 5. С.44-50.

53. Стащук О., Борисюк О., Проц Н. Публічні закупівлі та їх роль в удосконаленні публічних фінансів України. *Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки.* 2022. № 3(31). С. 37–43.

54. Ткаченко Н. Б. Електронні публічні закупівлі: досвід країн ЄС та впровадження його в Україні. *Актуальні проблеми економіки.* 2021. № 10 (184). С. 471-477.

55. Ткаченко Н. Трансформація публічних закупівель в Україні. *Економіка України.* 2018. №9. С. 123-138.

56. Федоровський Л. І. Аналіз законодавчого механізму управління процесом публічних закупівель у рамках імплементації законодавства ЄС у сфері публічних закупівель до українського законодавства. *Інвестиції: практика та досвід.* 2019. № 9. С. 94–99.

57. Фіц О. Ю. Сучасний стан планування державних закупівель. *Держава та регіони. Серія «Право та державне управління».* 2012. № 2. URL: http://archive.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Ptdu/2012_2/files/PD212_35.pdf.

58. Хорунжак Н.М. Публічні закупівлі: шляхи вирішення організаційних і контрольно-облікових проблем. *Сталий розвиток економіки.* 2016. № 3(32). С. 143-149.

59. Цибульник Н.Ю. Досвід країн ЄС щодо здійснення публічних закупівель. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. Одеса: МГУ. 2017. №. 28. С.94–99.

60. Шалімова Н.С. Міжнародний рейтинг ефективності системи публічних закупівель («benchmarking public procurement») та його використання в державному аудиті. *Економічний простір*. 2017. № 127. С. 48–60.

61. Шатковський О., Яременко С. Коментарі до законодавства України про публічні закупівлі. Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС, 2016. 131 с. URL : http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2017/01/PPL-Commentary_2017_UKR.pdf.20.

62. Щеглова Н.М. Вплив воєнного стану на систему публічних закупівель в Україні. *Актуальні проблеми економіки, управління та маркетингу в аграрному бізнесі*: матеріали II Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., м. Дніпро, 05-06 жовтня 2023 р. Дніпро, ДДАЕУ, 2023. С. 340-341.

63. Щеглова Н.М. Особливості проведення публічних закупівель в період дії військового стану в Україні. *The main directions of the development of scientific research: Proceedings of the XV International Scientific and Practical Conference, Helsinki, April 18 – 21, Helsinki, Finland, International Science Group*. 2023. С. 164-165.

64. Transparency International Ukraine. URL : <https://ti-ukraine.org>.