

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
Навчально-науковий інститут бізнесу, економіки та менеджменту  
Кафедра фінансових технологій і підприємництва

«До захисту допущено»  
Завідувачка кафедри, д.е.н., проф.  
\_\_\_\_\_ Лариса ГРИЦЕНКО  
(підпис)  
« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2023 р.

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**  
на здобуття освітнього ступеня магістр

зі спеціальності 072 Фінанси, банківська справа та страхування  
освітньо-професійної програми «Фінанси»

на тему «**Особливості функціонування системи публічних закупівель  
в умовах відновлення економіки та забезпечення сталого розвитку**»

Здобувачки групи Ф.м -21 Марку Аліни Георгіївни

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

\_\_\_\_\_ Аліна МАРКУ

Керівник: к.е.н., доцент кафедри ФТП \_\_\_\_\_ Людмила ЗАХАРКІНА

**Суми 2023**

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
Навчально-науковий інститут бізнесу, економіки та менеджменту  
Кафедра фінансових технологій і підприємництва

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Завідувачка кафедри, д.е.н., проф.

\_\_\_\_\_ Лариса ГРИЦЕНКО

(підпис)

«06» листопада 2023 р.

## ЗАВДАННЯ

до кваліфікаційної роботи на здобуття освітнього ступеня магістр

Здобувачки групи Ф.м -21 ННІ БіЕМ спеціальності 072 Фінанси, банківська  
справа та страхування

Марку Аліни Георгіївни

Тема роботи: Особливості функціонування системи публічних закупівель в  
умовах відновлення економіки та забезпечення сталого розвитку

Затверджено наказом по СумДУ № 1341-VI від 24 листопада 2023р.

Термін здачі здобувачем (кою) завершеної роботи 14 грудня 2023 р.

**Вихідні дані до роботи:** нормативні й законодавчі акти, інструкції та положення,  
матеріали монографій, періодичних видань, підручників і навчальних посібників,  
судова практика.

**Зміст основної частини роботи** (перелік питань для розроблення):

Сутність понять «публічні закупівлі». Сутність системи публічних закупівель та її  
розвиток в Україні. Генеза законодавства про публічні закупівлі та його  
національні особливості. Загальна характеристика моніторингу публічних  
закупівель як заходу державного фінансового контролю. Результати моніторингу  
на конкретних прикладах. Аналіз проведення процедур публічних закупівель на  
прикладі Служби відновлення та розвитку інфраструктури у Сумській області.  
Шляхи удосконалення функціонування системи публічних закупівель під час дії  
правового режиму воєнного стану.

Дата видачі завдання: 6 листопада 2023 р.

Керівник: к.е.н., доц.

\_\_\_\_\_ Людмила ЗАХАРКІНА

Завдання прийнято до виконання: 6 листопада 2023 р.

\_\_\_\_\_ Аліна МАРКУ

## **ABSTRACT**

**of the Master's Degree Qualification Thesis**  
**on the topic: Features of the Public Procurement System Functioning in the**  
**Context of Economic Recovery and Sustainable Development Ensuring**  
**by Alina Marku**

The main content of the master's degree qualification thesis is laid out on 36 pages, and the list of used sources contains 49 items. The thesis includes 11 figures and one appendix.

Relevance of the qualification thesis topic. Today, in Ukraine, reforming the national economy under war conditions affects transformations in the public procurement system. Rational use of budget funds is a critical condition for the effective performance of state functions. Effective management of budget resources allows for optimizing costs, providing maximum benefits for society.

Public procurement is a vulnerable link in terms of conflicts of interest, collusion, fraud, and other violations of current legislation. Rational spending of budget funds is impossible without high-quality state financial control. During the operation of the legal regime of martial law, the control of public procurement is significant because the state has limited financial resources and a significant deficit of the state budget, which is covered, including at the expense of international partners, which is why the country must ensure the effectiveness of public procurement and improve the system spending money.

The effectiveness of public procurement is one of the determining factors influencing the stability of the Ukrainian economy, the investment attractiveness of the state, and the characteristics of the population's economic well-being. The specified problem determines the relevance and need for research on the chosen topic within the framework of the master's master's degree qualification thesis.

The purpose of the qualification thesis is to study the peculiarities of the functioning of the public procurement system in the conditions of economic recovery and ensuring sustainable development.

Research methods. In the process of work, the methods of analysis, abstraction, synthesis, induction, deduction, monographic, logical generalization, and systematic grouping were used (when considering theoretical issues of public procurement and theoretical and methodological aspects of public procurement monitoring ), Google Trends (when analyzing keywords related to public procurement ), graphic, comparative, horizontal, vertical, forecasting method (when analyzing the indicators of procurement procedures and their monitoring).

Validation of the research findings. The main part of the work consists of an introduction, three chapters, and conclusions. In the first chapter, the essence, meaning, and legal regulation of the public procurement system are considered, and the genesis of the legislation on public procurement is analyzed. Based on the analysis of several scientific approaches to defining the concept of "public procurement," a proper scientific interpretation was formed. It was analyzed and established that the public procurement system in Ukraine has evolved from planned procurement to the modern electronic platform Prozorro, which meets EU standards, ensuring greater transparency and efficiency. Considering the evolution of the financial and legal regulation of public procurement in Ukraine, it has been established that reforms in this area, especially in martial law conditions, aim to ensure greater flexibility and efficiency while preserving the principles of transparency and competition. The second chapter focuses on the role and results of public procurement monitoring in the development of the economy as a whole and the competitive environment in particular. It separately analyzes the effectiveness of public procurement in ensuring a balance between the budget and quality satisfaction of needs in competitive open conditions. It was established that 63,39% of the monitorings end with conclusions with detected violations, mainly due to changes in the legislation in the area of public procurement, which led to certain uncertainty in individual procurement processes. As a result, this was reflected in the increase in detected violations during public procurement monitoring. The third chapter explores

ways to improve the implementation of public procurement to improve the quality of procurement, effective use of budget resources, promotion of innovation, and ensuring openness and availability of information to the public. The study of ways to improve procurement during the war made it possible to establish that in response to the urgent need to adapt the Prozorro system to wartime conditions, the Cabinet of Ministers of Ukraine reacted effectively by adopting a resolution that not only ensures speed and efficiency in the procurement process but also promotes fair competition and maintaining transparency and openness of data, even in difficult conditions of martial law. It was also established that the stakeholders in the field of procurement were able to readjust and reformat their activity models in the conditions of a wide front of hostilities on the territory of the state, losses of infrastructure, record migration since independence, and economic recession. The activities of the Service for Reconstruction and Development of Infrastructure in Sumy Region, which, in response to the challenges of a full-scale invasion, implemented the concept of a home office for non-stop work and also focused on the rapid restoration of infrastructure, using open market consultations to attract companies to purchases, were analyzed.

Approbation of the results of qualification thesis. Validation of the research was conducted at the International Scientific-Practical Conference "Problems and Prospects for the Development of the Financial and Credit System" (Sumy, 2023) [49]. Based on the results of the work, an article was published in a professional publication of category B "Problems of Modern Transformations. Series: Economics and Management " [48]. The qualification work was carried out as part of the study, financed from the budget funds of the Ministry of Education and Culture of Ukraine, "Digitalization and transparency of public, corporate and personal finance: the impact on innovation development and national security", № 0122U000774.

The practical value of the research findings. The obtained results are implemented in the activities of the Service for Reconstruction and Development of Infrastructure in the Sumy Region (reference No. 07/2119 dated 05.12.2023). In the practical activities of the Infrastructure Reconstruction and Development Service in the Sumy region, the author's proposals regarding conducting, during the financial analysis of procurement

procedures , in addition to the traditional assessment of procurement efficiency , research of legal and reputational risks of customers (court cases, business trust, executive proceedings, comparison with other structures and spheres, reviews, experience of conflict of interests, etc.), as well as changes in the attitude of the market towards the state customer in the vector of improvement and trust.

Keywords: public procurement, control, procurement efficiency, Prozorro, procurement monitoring, risk indicators, financial control.

The year of defense of the qualification thesis – 2023.

## ЗМІСТ

|  |    |
|--|----|
| Перелік скорочень, умовних позначень, термінів.....  | 8  |
| Вступ .....  | 9  |
| 1 Теоретичні аспекти становлення та розвитку системи публічних закупівель в Україні.....   | 12 |
| 1.1 Сутність системи публічних закупівель та її розвиток в Україні.....  | 12 |
| 1.2 Аналіз останніх досліджень та публікацій щодо функціонування системи публічних закупівель.....   | 15 |
| 1.3 Нормативно-правове регулювання системи публічних закупівель та її розвиток в Україні.....  | 19 |
| 2 Моніторинг публічних закупівель як захід державного фінансового контролю.....  | 23 |
| 2.1 Особливості моніторингу публічних закупівель в умовах правового режиму воєнного стану в Україні.....                                   | 23 |
| 2.2 Роль та результати моніторингу Державної аудиторської служби України.....  | 32 |
| 3 Шляхи удосконалення функціонування системи публічних закупівель в Україні в умовах відновлення економіки держави.....                    | 40 |
| 3.1 Механізми підвищення ефективності системи публічних закупівель в Україні.....  | 40 |
| 3.2 Організація проведення процедур публічних закупівель на прикладі Служби відновлення та розвитку інфраструктури у Сумській області..... | 44 |
| Висновки .....   | 48 |
| Список використаних джерел.....  | 51 |
| Додаток А Довідка про впровадження результатів кваліфікаційної роботи .....  | 58 |

## ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ, УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, ТЕРМІНІВ

ДАСУ – Державна аудиторська служба України

Особливості – Постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.2022р. № 1178 «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі»

Служба відновлення – Служба відновлення та розвитку інфраструктури у Сумській області



## ВСТУП

**Актуальність кваліфікаційної роботи.** Розвиток економіки країни має пряму залежність від стабільності функціонування системи контролю державних фінансів. Сучасний етап соціально-економічного розвитку України потребує посилення важелів держави в системі управління економікою з орієнтиром на прозорість, ефективність і відкритість.

Сьогодні в Україні в умовах війни реформування національної економіки впливає на трансформації в системі публічних закупівель. Раціональне використання бюджетних коштів є критично важливою умовою для ефективного виконання функцій держави. Ефективне управління бюджетними ресурсами дозволяє оптимізувати витрати, забезпечуючи максимальну користь для суспільства.

Сфера публічних закупівель є дуже вразливою ланкою в частині конфліктів інтересів, змови, шахрайства та інших порушень чинного законодавства. Раціональне витрачання бюджетних коштів неможливе без якісного державного фінансового контролю. Під час дії правового режиму воєнного стану контроль сфери публічних закупівель максимально важливий, адже держава має обмежений фінансовий ресурс та значний дефіцит державного бюджету, який покривається, в тому числі, за рахунок коштів міжнародних партнерів, саме тому країна має забезпечити ефективність публічних закупівель та вдосконалення системи витрачання грошей.

Ефективність публічних закупівель є одним з визначальних факторів впливу на стабільність української економіки, інвестиційну привабливість держави та характеристику економічного добробуту населення. Зазначена проблематика зумовлює актуальність і потребу дослідження обраної теми в межах кваліфікаційної роботи.

**Мета кваліфікаційної роботи** – дослідження особливостей функціонування системи публічних закупівель в умовах відновлення економіки та забезпечення сталого розвитку

Реалізація даної мети зумовила необхідність постановки та вирішення таких **завдань**:

- визначити сутність понять «публічні закупівлі»;
- проаналізувати розвиток системи публічних закупівель в Україні;
- дослідити генезу законодавства про публічні закупівлі;
- дослідити організаційне та інформаційне забезпечення моніторингу закупівель;
- проаналізувати результати моніторингу закупівель на конкретних прикладах;
- проаналізувати проведення процедур публічних закупівель на прикладі Служби відновлення та розвитку інфраструктури у Сумській області;
- дослідити шляхи вдосконалення закупівель під час війни;
- розробити практичні рекомендації щодо удосконалення функціонування публічних закупівель та заходів контролю.

**Об'єктом дослідження** є система публічних закупівель.

**Предметом дослідження** є базові принципи та інструментарій здійснення фінансового контролю у сфері публічних закупівель.

У роботі використані **методи** аналізу, абстракції, синтезу, індукції, дедукції, монографічний, логічне узагальнення та системне групування (при розгляді теоретичних питань публічних закупівель та теоретико-методичних аспектів моніторингу публічних закупівель), Google Trends (при аналізі ключових слів щодо проведення публічних закупівель), графічний, порівняльний, горизонтальний, вертикальний, метод прогнозування (при практичному аналізі показників проведених процедур закупівель та їх моніторингу).

**Інформаційну базу дослідження** становлять нормативні та законодавчі акти, які регулюють процедури закупівель, статистичні дані системи закупівель, монографічні роботи і наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених, матеріали

науково–практичних конференцій та семінарів з питань контролю та шляхів удосконалення публічних закупівель, публічний модуль аналітики DoZorro.

**Апробація результатів кваліфікаційної роботи.** За результатами роботи опубліковано статтю у фаховому виданні категорії Б [48] та тези доповідей [49]. Кваліфікаційна робота виконана в рамках дослідження, що фінансується за рахунок бюджетних коштів МОН України «Цифровізація та прозорість публічних, корпоративних та особистих фінансів: вплив на інноваційний розвиток та національну безпеку» (реєстраційний номер: 0122U000774). Отримані результати впроваджені у діяльності Служби відновлення та розвитку інфраструктури у Сумській області (довідка № 07/2119 від 05.12.2023).

**Структура роботи.** Основна частина роботи складається зі вступу, трьох розділів та висновків. У першому розділі розглянуто сутність, значення та нормативно-правове регулювання системи публічних закупівель, проаналізовано генезу законодавства про публічні закупівлі. У другому розділі зосереджено увагу на ролі та результатах моніторингу публічних закупівель у процесі розвитку економіки в цілому та конкурентного середовища зокрема, окремо проведено аналіз ефективності публічних закупівель у забезпеченні балансу між бюджетом та якісним задоволенням потреб на конкурентних відкритих умовах. У третьому розділі досліджено шляхи вдосконалення здійснення публічних закупівель з метою підвищення якості закупівель, ефективного використання бюджетних ресурсів, сприяння інноваціям, а також забезпечення відкритості та доступності інформації для громадськості.

# 1 ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

## 1.1 Сутність системи публічних закупівель та її розвиток в Україні

Система публічних закупівель на сучасному етапі розвитку економіки є одним з індикаторів сталого розвитку країни, врівноважуючи баланс між бюджетом та задоволенням потреб на конкурентних відкритих умовах.

Історія публічних закупівель в Україні має своє коріння ще з періоду набуття Україною незалежності. Цей період характеризується впровадженням проекту народногосподарського плану, що було обумовлено нагальною потребою збалансування планових завдань щодо виробництва продукції з наявними матеріальними ресурсами. Поступово сформована ідеологія державного замовлення втрачала свою регулюючу функцію [1].

Наступним етапом еволюції закупівель у незалежній Україні слід визначити період 1993-1996 років, в якому зароджувалися перші паростки конкурентних закупівель. При цьому конкурентність прослідковувалася виключно у тендерах з іноземними учасниками, адже внутрішні тендери не проводились і законодавством передбачалося укладення прямих договорів.

Доволі значущим був період 1997-2000 років, як період приведення національного законодавства до вимог Світової організації торгівлі, в результаті якого встановлено пороги для різних процедур закупівель. У 2000 році вперше на законодавчому рівні ухвалено закон про закупівлю товарів, робіт та послуг за державні кошти. Разом з тим, всі напрацювання попередніх років нівелювалися введенням інституції Тендерної палати з обов'язковою платою за різноманітний функціонал [2]. Значна частина дослідників вважає період діяльності Тендерної плати найкорумпованішим періодом системи закупівель незалежної України.

Нова ера закупівель розпочалася після 2010 року, історично закріпивши на законодавчому рівні порядок державного регулювання та контролю у сфері публічних закупівель та запровадження у 2014 році відповідно до зобов'язань

України, визначених Угодою про Асоціацію з ЄС, системи електронних закупівель [1].

Публічні закупівлі в розумінні законодавства ЄС є процесом, за допомогою якого державні органи та організації або місцеві органи влади здійснюють закупівлі товарів, робіт чи послуг. З метою створення рівних умов для бізнесу в Європі законодавство ЄС встановлює мінімальні гармонізовані правила державних закупівель. Ці правила регулюють порядок закупівлі товарів, робіт і послуг органами державної влади та певними операторами комунальних послуг. Вони перенесені в національне законодавство і застосовуються до тендерів, грошова вартість яких перевищує певну суму. Для тендерів меншої вартості застосовуються національні правила кожної окремої держави. При цьому національні правила також мають узгоджуватися із загальними принципами права ЄС. Щороку понад 250 000 органів державної влади в ЄС витрачають близько 14% ВВП (близько 2 трильйонів євро на рік) на закупівлю послуг, робіт і товарів. У багатьох секторах, таких як енергетика, транспорт, поводження з відходами, соціальний захист та надання послуг у сфері охорони здоров'я чи освіти, державні органи є основними покупцями. Державний сектор може використовувати закупівлі для збільшення робочих місць, зростання та інвестицій, а також для створення економіки, яка є більш інноваційною, ресурсо- та енергоефективною, соціально інклюзивною. Висока якість державних послуг залежить від сучасних, якісно проведених та ефективних закупівель [3].

Справжнім проривом як теоретичним, так і технологічним у контексті впровадження в Україні європейських стандартів стала реформа державних закупівель, що бере свій початок з 2015 року після прийняття закону про публічні закупівлі, реформатування закупівель у відкриті електронні закупівлі в системі Prozorro.

Адаптація системи закупівель в Україні до стандартів ЄС передбачає також імплементацію положень Директиви 2014/24/ЄС [4].

Директиви щодо державних закупівель, ухвалені Європейським парламентом, є загальною законодавчою основою для державних закупівель у ЄС.

Ці Директиви засновані на єдиному ринку і збереженні свободи, гармонізують вимоги щодо державних закупівель у ЄС, що перевищують певні порогові значення. Зазначені нормативи заохочують вільну торгівлю, сприяють рівним умовам міжнародної конкуренції, стимулюють міжнародну торгівлю та зменшують обмеження, які можуть перешкоджати вільному руху товарів та послуг між країнами [5].

Відтак, в Україні вже реалізовано наступні зміни: проведення закупівель через електронну систему, запроваджено можливість проведення ринкових консультацій, виправлення учасником невідповідностей в інформації та/або документах пропозиції протягом 24 годин, нові підходи до оскарження процедур закупівель, визначено поняття аномально низької ціни, тощо.

Резюмуючи описаний процес розвитку публічних закупівель в Україні, можна відзначити, що функціонал електронної системи закупівель оптимізується, доопрацьовується та інтегрується з іншими системами в державі.

Публічні закупівлі здійснюються з використанням електронної платформи Prozorro, яка об'єднує понад 35 тисяч державних та комунальних органів влади та підприємств (замовники товарів, робіт та послуг) та близько 250 тисяч комерційних компаній (постачальники). Використання зазначеної платформи забезпечує прозорість та конкуренцію у публічних закупівлях, оскільки на порталі Prozorro для усіх користувачів відкритий доступ до процесу закупівель.

Електронна система публічних закупівель Prozorro покликана забезпечити мінімізацію впливу корупційної складової та вже отримала визнання однієї з кращих практик [6].

До прикладу, за даними антикорупційної організації «Transparency International» згідно рейтингу прозорості публічних закупівель, проведеного Грузинським Інститутом з розвитку свободи інформації (IDFI), Україна у 2020 р. набрала 97,05 балів при максимальному рейтингу в 100 балів і здобула першість у Transparent Public Procurement Rating (Рейтингу прозорості публічних закупівель) [7].

Публічні електронні закупівлі допомагають централізувати всі закупівлі в єдиній центральній електронній платформі, що збільшує доступність в тому числі й для міжнародних транскордонних учасників торгів [8].

В умовах відкритості здійснення процедур закупівель механізм державного регулювання та контролю є доступнішим.

Державне регулювання, контроль у сфері закупівель здійснюють:

- Антимонопольний комітет України;
- Державна аудиторська служба України;
- Рахункова Палата;
- Державна казначейська служба України;
- правоохоронні органи;
- Міністерство економіки України.

Система публічних закупівель в Україні вже пододала значну відстань на шляху становлення та розвитку. Разом з тим, актуальним залишається питання збереження досягнутих результатів та продовження боротьби з корупцією, досягнення ефективної співпраці з ринком та збільшення довіри до системи закупівель в цілому.

## 1.2 Аналіз останніх досліджень та публікацій щодо функціонування системи публічних закупівель

Поняття публічних закупівель у сучасній економічній літературі має широкий спектр застосування. Термін «публічні закупівлі» в широкому його розумінні застосовується до сукупності правовідносин, які виникають у процесі функціональної діяльності замовників під час реалізації ними публічних потреб у товарах, роботах та послугах за публічні кошти.

Слід відмітити відсутність однозначного підходу до сутності публічних закупівель та залежність розуміння від стейкхолдера, який визначає цю сутність.

У Кембриджському словнику ділової англійської мови поняття публічних (державних) закупівель розкривається через придбання товарів і послуг державними організаціями за суворими правилами державних закупівель [9].

Міжнародна спільнота також активно використовує поняття «екологічні державні закупівлі» або «зелені державні закупівлі» в розумінні процесу, за допомогою якого органи державної влади прагнуть досягти належного балансу між трьома основами сталого розвитку – економічною, соціальною та екологічною – під час закупівлі товарів, робіт чи послуг [10].

Вивчаючи поняття закупівель О. Критенко характеризує державні закупівлі як «певна регламентована законодавством діяльність держави з придбання товарів, робіт і послуг з найбільшою ефективністю й найменшими витратами для забезпечення діяльності держави та впливу на розвиток галузей національної економіки й зміцнення соціальної політики» [11].

Бачення М. Довгань державних закупівель виражається через спосіб реалізації державного замовлення, що полягає у придбанні суб'єктами публічної влади товарів, робіт і послуг за державні кошти на конкурентній основі за встановленими процедурами для задоволення публічного інтересу [12].

Науковець С. Науменко підкреслює, що «система замовленнями державними органами товарів (робіт, послуг), необхідних для повноцінної реалізації програм розвитку та економічного зростання держави, за завчасно оголошеними умовами конкурсу, які передбачають виконання визначених умов на принципах добросовісної конкуренції серед учасників торгів з метою забезпечення ефективності та максимальної економії грошових коштів для їх замовника» [13].

Важливо відмітити, що в зарубіжній літературі широко використовується термін «procurement» (закупівлі), що означає комплекс методів, спрямованих на оптимальне задоволення потреб замовника у товарах, роботах та послугах [14].

Сучасний етап розвитку економіки підвищує фокус уваги до публічних (державних) закупівель. Зазначене спонукає до вивчення популярності та

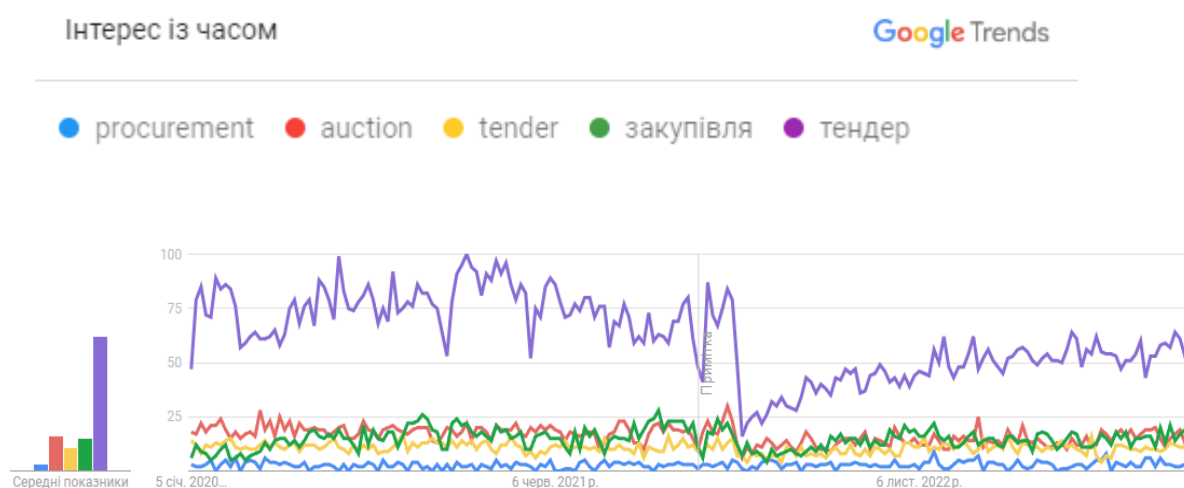


тенденцій, пов'язаних із такими ключовими термінами, як «procurement», «auction», «tender», «закупівля», «тендер» (рис. 1.1-1.2).



Увесь світ. 01.01.20 – 30.11.23. Пошук в Інтернеті.

Рисунок 1.1 – Динаміка популярності запитів за темою «публічні закупівлі» у світі на основі даних Google Trends (побудовано автором)



Україна. 01.01.20 – 30.11.23. Пошук в Інтернеті.

Рисунок 1.2 – Динаміка популярності запитів за темою «публічні закупівлі» в Україні на основі даних Google Trends (побудовано автором)

Аналіз результатів, отриманих з використанням інструментарію Google Trends, за вказаними ключовими словами допомагає отримати глибше усвідомлення значення закупівель у сучасному процесі розвитку економіки. Проведений аналіз в межах світу показує незначний, але періодично зростаючий інтерес користувачів Google до теми закупівель (рис. 1.1).

Аналіз результатів, отриманих з використанням інструментарію Google Trends за останні три роки в межах України (рис. 1.2), показав найвищий рівень інтересу громадськості до поняття «тендер». Зазначене свідчить про актуальність та значущість теми тендерів (закупівель) на національному рівні та доступність в отриманні інформації про проведення тендерів зацікавленими особами.

Зрозумілим є різке зниження зацікавленості до тематики закупівель з кінця лютого 2022 року по травень 2022 року внаслідок низки факторів, пов'язаних з війною та невизначеністю.

Разом з тим, поступове помірне зростання інтересу з другого півріччя 2022 року по теперішній час відображає вагомість прозорого проведення тендерів для розвитку та відновлення економіки України.

Результати аналізу (рис. 1.1- 1.2) свідчать, що ці теми наразі є актуальними та можуть викликати інтерес у широкого кола зацікавлених осіб.

Кожен вид правовідносин потребує державного контролю. Сфера публічних закупівель не є виключенням і перебуває під державним фінансовим контролем.

Дослідження теоретичних засад фінансово-правового механізму регулювання публічних закупівель обумовлюється недостатнім ступенем дослідження в теорії фінансового права.

Тож постає питання розглянути в межах даної роботи фінансово-правовий механізм регулювання публічних закупівель. Як слушно зазначають Ю.І. Пивоваров та В.М. Новаковець, фінансово-правовий механізм регулювання публічних закупівель є сукупністю «фінансово-правових засобів, за допомогою яких забезпечується впорядкування, функціонування та розвиток фінансових правовідносин з приводу розподілу і використання публічних коштів, призначених для здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг, при мобілізації коштів

у публічні фонди за рахунок неподаткових надходжень у ході здійснення публічних закупівель, а також під час контролю за цими процесами [15, С.99].

Деякі вчені, вивчаючи особливості публічних закупівель як засобу державного регулювання господарської діяльності, зосередились на дослідженні окремих аспектів саме правового регулювання публічних закупівель: В. Горин, Р. Джабраїлов, Я. Петруненко, В. Малолітнева, А. Олефір, О. Юдіцький, О. Мельников, О. Сидоренко, О. Критенко, та інші [16].

На основі аналізу низки наукових підходів до визначення поняття «публічні закупівлі», сформовано власне наукове тлумачення. Вважаємо, що публічні закупівлі слід розглядати як процес придбання спеціальним суб'єктом, який згідно вимог національного законодавства належить до категорії замовників у сфері публічних закупівель товарів, робіт або послуг, необхідних суб'єкту для ефективного виконання завдань і функцій на умовах відкритості, конкуренції та максимальної економії коштів.

1.3. Нормативно-правове регулювання системи публічних закупівель та її розвиток в Україні.

У межах кваліфікаційної роботи досліджено напрямок фінансового контролю, що здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, та його міжрегіональними територіальними органами.

Правові та організаційні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні визначені Законом України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні». Здійснення державного фінансового контролю забезпечується органом державного фінансового контролю через проведення державного фінансового аудиту, інспектування, перевірки закупівель

та моніторингу закупівлі. Моніторинг закупівлі є окремим напрямом контролю за дотриманням законодавства у сфері закупівель [17].

Державну аудиторську службу України як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого направляється, контролюється та координується Кабінетом Міністрів України, утворено на підставі Постанови Кабінету Міністрів України № 868 від 28.10.2015 року. При цьому постановою передбачено утворення Державної аудиторської служби України (далі за текстом – ДАСУ) через реорганізацію Державної фінансової інспекції шляхом перетворення [18].

Правовий статус ДАСУ визначений Положенням про Державну аудиторську службу України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 43 від 03.02.2016 року [19].

Регулювання сфери публічних закупівель здійснюється на підставі низки нормативно-правових актів.

Основним документом, який регулює дану сферу, є Закон України «Про публічні закупівлі». Закон встановлює правові та економічні принципи здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для задоволення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад. Головною метою цього Закону є забезпечення ефективності та прозорості у проведенні закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання випадкам корупції у цій галузі та сприяння розвитку чесної конкуренції [20]. Закон України «Про публічні закупівлі» був прийнятий в рамках гармонізації законодавства України та Європейського Союзу на виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами.

Крім того, в Україні діє Закон України «Про оборонні закупівлі», який визначає правові засади планування, порядок формування обсягів та особливостей здійснення закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення для забезпечення потреб сектору безпеки і оборони, а також інших товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб безпеки і оборони, а також порядок

здійснення державного і демократичного цивільного контролю у сфері оборонних закупівель [21].

З початком повномасштабного вторгнення росії до України, у держави виникла потреба переглянути процес закупівель, застосовуючи більш гнучкий і спрощений порядок закупівель [22].

Відтак, Кабінетом Міністрів України було прийнято Постанову «Деякі питання здійснення оборонних та публічних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану» № 169 від 28.02.2022 р., якою закріплювалася можливість замовникам проводити оборонні та публічні закупівлі без застосування процедур закупівель та спрощених закупівель, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі» та Законом України «Про оборонні закупівлі» [23]. Згодом Постанова № 169 втратила чинність та на заміну прийнято Постанову Кабінету Міністрів України від 12.10.2022р. № 1178 «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» (далі за текстом — Особливості).

Особливостями встановлено окремий порядок здійснення публічних закупівель на умовах забезпечення захисту замовників від воєнних загроз на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування [24].

Також Кабінетом Міністрів України прийнято Постанову від 11.11.2022р. № 1275 «Деякі питання здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану». Порядком встановлюються правила визначення замовниками предмета закупівлі під час здійснення закупівель продуктів харчування та супутніх послуг, пов'язаних із забезпеченням логістики та організації харчування для особового складу Збройних Сил. [25].

Окрім зазначених законів та постанов, структуру фінансово-правового регулювання публічних закупівель доповнюють акти тлумачення фінансово-

правових норм у сфері публічних закупівель (до прикладу, консультації та рекомендації Міністерства економіки України).

Чинне законодавство визначає базові засади функціонування системи публічних закупівель та створює умови для відкритого прозорого та ефективного перерозподілу ресурсів з формуванням конкурентного середовища на ринку [6].

Враховуючи зазначене, фінансово-правове регулювання публічних закупівель за останні роки з урахування світових тенденцій зазнало кардинальних змін на шляху євроінтеграції України. Разом з тим, з початком повномасштабного вторгнення росії підхід до публічних закупівель в Україні дещо спрощено. Втім, державні інституції продовжують розробку та створення основ для застосування публічних закупівель у післявоєнному періоді як засобу державного регулювання економіки для реалізації пріоритетних цілей і завдань держави, залучення міжнародних інвестицій та прискорення євроінтеграційних процесів.

## **2 МОНІТОРИНГ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ЯК ЗАХІД ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ**

2.1 Особливості моніторингу публічних закупівель в умовах правового режиму воєнного стану в Україні

Вивчаючи проблематику державного фінансового контролю, актуальним у науковій літературі на сьогодні є питання адаптації системи державного фінансового контролю до стандартів Європейського Союзу. При цьому важливо розглядати гармонійне поєднання всіх форм контролю - як внутрішнього, так і зовнішнього, не виходячи з принципу підпорядкування, але спираючись на принцип ефективності та впровадження єдиної системи стандартів фінансового контролю. Розбудова системи фінансового контролю за цими принципами дозволить зосередити зусилля контролюючих органів на найбільш актуальних напрямках економіки, що забезпечить цільове та ефективне використання фінансових ресурсів [26].

У наукових колах зауважують, що державний фінансовий контроль є частиною системи органів, що контролюють діяльність держави. Ця система виступає ключовою складовою фінансового механізму, яка дозволяє реалізувати фінансову політику на державному рівні. Різноманітність відносин, що пов'язані з функціонуванням держави, формує широкий спектр завдань державного фінансового контролю [27].

На думку інших дослідників, у сучасних умовах, коли в державі спостерігаються корупційні практики та шахрайство при використанні бюджетних коштів у приватних секторах, є критична необхідність впровадження ефективної системи фінансового контролю. Ця система повинна забезпечувати правильний потік, розподіл та нагляд за бюджетними коштами шляхом законних процедур. Важливо відзначити, що наразі різні органи державного фінансового контролю мають дублювання обов'язків та повноважень, що не сприяє їхньому ефективному

функціонуванню у системі забезпечення балансу та контролю над об'єктами, що перебувають під їхнім контролем [28].

Разом з тим, варто зауважити, що державне регулювання може мати й зворотній ефект. Учасники ринку занепокоєні через невизначеність, викликану постійним наглядом. Відтак, регуляторні рішення можуть мати значний вплив на прибуток на учасників ринку і їх активність на ринку. При цьому регуляторна гнучкість контролюючого органу розцінюється як джерело неоднозначності, що спонукає учасників ринку на здійснення дій, спрямованих на отримання контролю або впливу на регулятора [29].

Фінансовий контроль є однією з основних функцій держави, що забезпечує умови нормального функціонування її фінансової системи. Відносно новим видом фінансового контролю є моніторинг закупівель, який здійснюється спеціально уповноваженим суб'єктом, яким є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю та його міжрегіональні територіальні органи. Таким органом є Державна аудиторська служба України та її територіальні органи [30].

Цілком поділяю думку Целуйко О.І. щодо державного фінансового контролю, який виконує функцію державного управління в якості інструменту державного регулювання економіки, а також відображає рух фінансових ресурсів, що реалізується через контрольню-ревізійну і експертно-аналітичну діяльність органів державного фінансового контролю. Відтак, комплексно державний фінансовий контроль виступає як об'єктивна необхідність відтворювального процесу. Результативність та ефективність державного фінансового контролю має пряму залежність від охопленості контролем руху коштів у країні [31].

Фінансовий контроль у сфері державних закупівель спрямований на перевірку законності та обґрунтованості дій замовника. Його мета полягає у виявленні можливих зловживань та порушень, які можуть призвести до прямих втрат бюджету або неефективного та нецільового використання бюджетних коштів [32].



Моніторинг процедур публічних закупівель як захід державного фінансового контролю врегульовано нормами Закону України «Про публічні закупівлі» [20], статтею 1 якого визначено дефініцію поняття «моніторинг процедури закупівлі» як аналіз дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель під час проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та протягом його дії з метою запобігання порушенням законодавства у сфері публічних закупівель.

Аналізуючи зміст дефініції, моніторинг процедури закупівлі є попереджувальним інструментом фінансового контролю. Цей інструмент використовується для виявлення та усунення порушення здійснення витрат з бюджету під час проведення процедури закупівлі, укладення договору за її результатами та протягом його дії.

Тож основною метою моніторингу є запобігання порушенням законодавства у сфері закупівель, а головним завданням – попередження витрат коштів за процедурами закупівель, проведеними з порушеннями норм законодавства.

Оперативний контроль за процесом закупівлі передбачається на всіх етапах проведення закупівлі – від планування закупівлі до виконання договору. Саме тому в площині етапів закупівлі такий вид моніторингу є легкодосліджуваним з боку контролюючого органу і має на меті якомога раніше виявити порушення з можливістю його усунення суб'єктом до переходу в наступний етап, при якому неможливим буде його усунення.

З квітня 2016 року по листопад 2023 року за даними публічного модулю аналітики VI Prozorro в Україні проведено 19,64 млн. торгів [35].

Статтею 8 Закону України «Про публічні закупівлі» [20] визначено механізм перевірки органами фінансового контролю процедур закупівель на предмет дотримання замовником норм законодавства у сфері публічних закупівель шляхом проведення моніторингу закупівлі.

Проводять моніторинг органи Державної аудиторської служби України відповідно до статті 8 Закону України «Про публічні закупівлі» [20] та внутрішніх нормативних документів аудиторів.

Зазначена стаття Закону визначає виключний перелік підстав для прийняття рішення про початок моніторингу процедури закупівлі [20].

Таким чином, можна виокремити п'ять ключових підстав для проведення моніторингу процедури закупівлі (рис. 2.1).

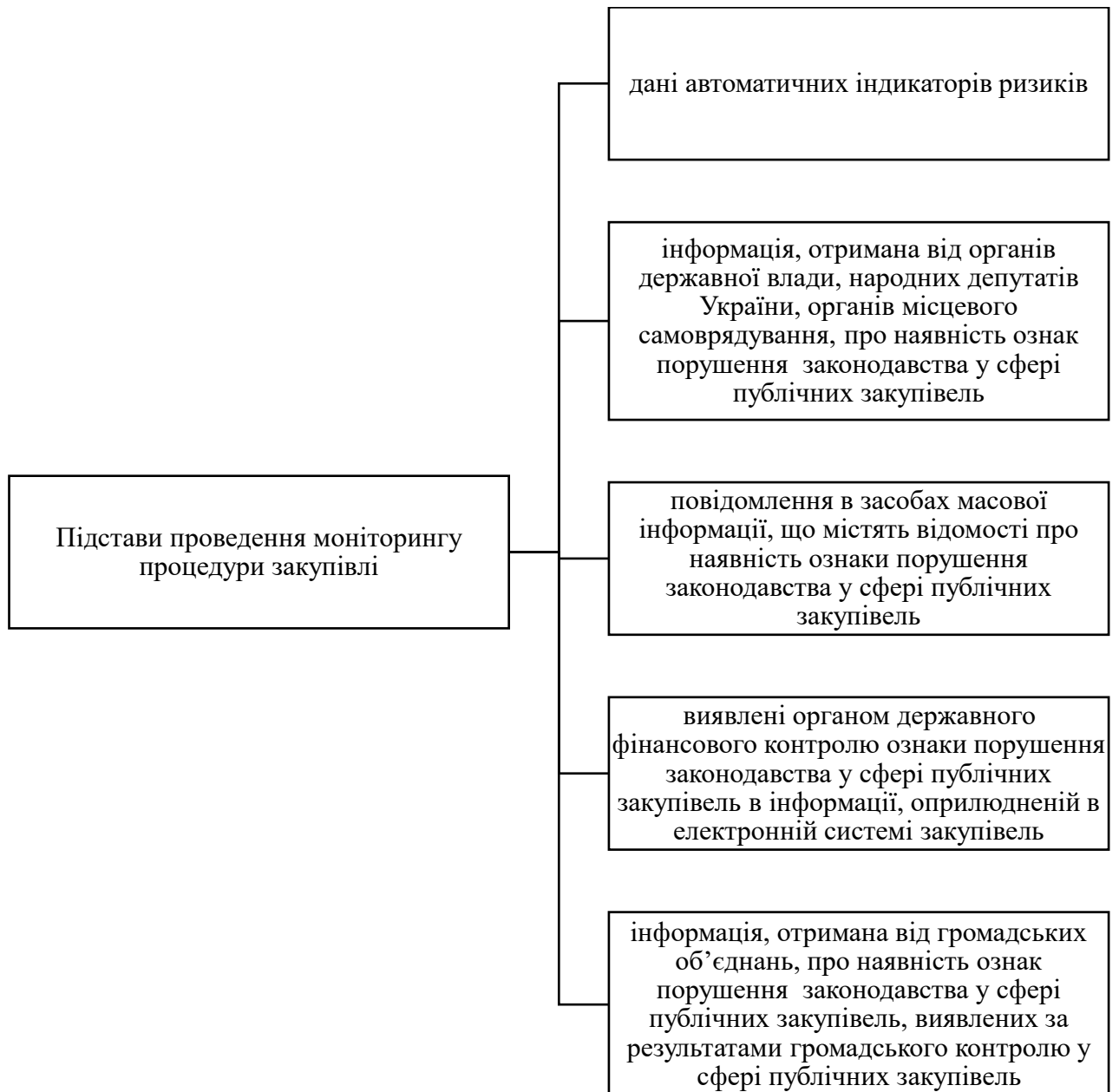


Рисунок 2.1 – Підстави проведення моніторингу процедури закупівлі  
(систематизовано та побудовано автором на основі [20])

Аналіз підстав (рис. 2.1) дозволяє відзначити, що останні чотири підстави проведення моніторингу процедури закупівлі є доволі зрозумілими на відміну від даних автоматичних індикаторів ризиків, на яких зупинюсь дещо детальніше.

Після початку повномасштабного вторгнення росії до України ключові законодавчі норми про публічні закупівлі зазнали змін. При цьому існуючі автоматичні індикатори ризиків, які вже були реалізовані в системі Prozorro, не відповідали поточному стану справ. З урахуванням нових викликів ДП «Прозорро» розроблено оновлену систему ризик-індикаторів. На даний час система складається з 11 автоматичних ризик-індикаторів:

1) невиконання замовником рішення органу оскарження (автоматичний контроль за виконанням рішень Антимонопольного комітету України відсутній, тому зазначений ризик спрацюватиме у випадку невиконання такого рішення замовником після спливу встановленого законом строку та у випадку якщо рішення органу оскарження, прийняте за результатами розгляду скарги, не було оскаржене до суду);

2) відхилення замовником тендерних пропозицій всіх учасників під час закупівлі робіт, крім переможця (зазначений індикатор розроблено з метою виявлення можливих змов замовника з конкретним учасником під час закупівлі робіт у випадку дискваліфікації всіх інших учасників);

3) відхилення замовником тендерних пропозицій всіх учасників під час закупівлі товарів або послуг, крім переможця (індикатор ідентичний попередньому, окрім виду предмету закупівлі – товарів та послуг);

4) закупівля робіт у одного учасника (індикатор вводиться для виявлення можливої змови замовника та постачальника під час закупівлі робіт і спрацює, коли замовник проводить закупівлі у одного постачальника за 4 або більше різним кодам предметів закупівлі);

5) закупівля товарів і послуг у одного учасника (індикатор ідентичний попередньому, окрім виду предмету закупівлі – товарів та послуг);

6) зміна істотних умов договору (ціни за одиницю товару) (якщо в договорі немає змін - індикатор приймає значення 0, якщо в договорі є зміни, індикатор спрацьовує при зміні ціни);

7) замовник відхилив мінімум 2 учасників (індикатор розроблено з метою виявлення змови замовника з учасником у випадку відхилення пропозицій двох учасників закупівлі);

8) явне завищення очікуваної вартості (індикатор розроблено для виявлення зловживань з боку замовника при визначенні очікуваної вартості та спрацьовує, якщо сума вказана у повідомленні про намір укласти договір менша за очікувану вартість на 30% і більше);

9) короткий строк виконання договору при закупівлі робіт (ризик активізується у випадку, якщо дата оприлюднення договору про виконання робіт і дата звіту про виконання цього договору відрізняються менше, ніж на 60 днів, індикатор виявляє можливі зловживання замовника при закупівлі робіт, можливі змови між замовником та учасником, оскільки роботи є специфічним складним предметом закупівлі, який потребує достатньо часу для якісного виконання);

10) застосування 24 годин після винесення рішення органом оскарження по постачальнику (виявляє ситуації, коли замовник після винесення рішення органом оскарження по учаснику надає йому 24 години з вимогою про усунення невідповідностей);

11) повторне визнання переможцем учасника після винесення рішення органом оскарження по ньому (індикатор розроблено з метою виявлення змови замовника з учасником та виявляє ситуації, коли замовник після винесення рішення органом оскарження по учаснику повторно визнає такого учасника переможцем) [33].

Таким чином, ризик-індикатори покликані виявляти можливі змови між учасниками та замовниками, а також запобігати порушенням законодавства. При цьому ризик-індикатори є одним з інструментів відбору закупівель для проведення моніторингу Державною аудиторською службою України.

Методика визначення автоматичних індикаторів ризиків, їх перелік та порядок застосування затверджується центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю та погоджується з Уповноваженим органом [34].

Періодичні оновлення автоматичних ризик-індикаторів мають місце в національній системі регулювання публічних закупівель та впроваджуються після оцінки застосування попередніх автоматичних систем виявлення ризиків. Метою перегляду та внесення змін до автоматичної системи ризик-індикаторів є врахування на майбутнє всіх актуальних аспектів та поточних аномалій, які можуть виникнути під час проведення процедур закупівель, а також орієнтація на ефективне управління ризиками під час проведення процедур закупівель.

Однією з особливостей моніторингу під час дії правового режиму воєнного стану є також моніторинг закупівель, за якими в електронній системі закупівель оприлюднюється звіт про договір про закупівлю, укладений без застосування електронної системи закупівель та моніторинг спрощених закупівель.

Такий додатковий функціонал закріплений за ДАСУ та її міжрегіональними територіальними органами пунктом 23 Особливостей. Тобто, ДАСУ проводить моніторинг не лише відкритих торгів та спрощених закупівель, а й закупівель без використання електронної системи.

У результаті аналізу проведених ДАСУ моніторингів процедур закупівель за допомогою публічного модулю аналітики VI Prozorro за період 2022-2023 років відзначаю, що кількісне співвідношення по роках не суттєво відрізняється. Відтак, у 2022 році проведено 11,92 тис. моніторингів, з яких кількість моніторингів із виявленими порушеннями складає 7,9 тис., а за 11 неповних місяців 2023 року проведено 10,95 тис. моніторингів, з яких з порушеннями – 6,9 тис. (рис. 2.2-2.3).

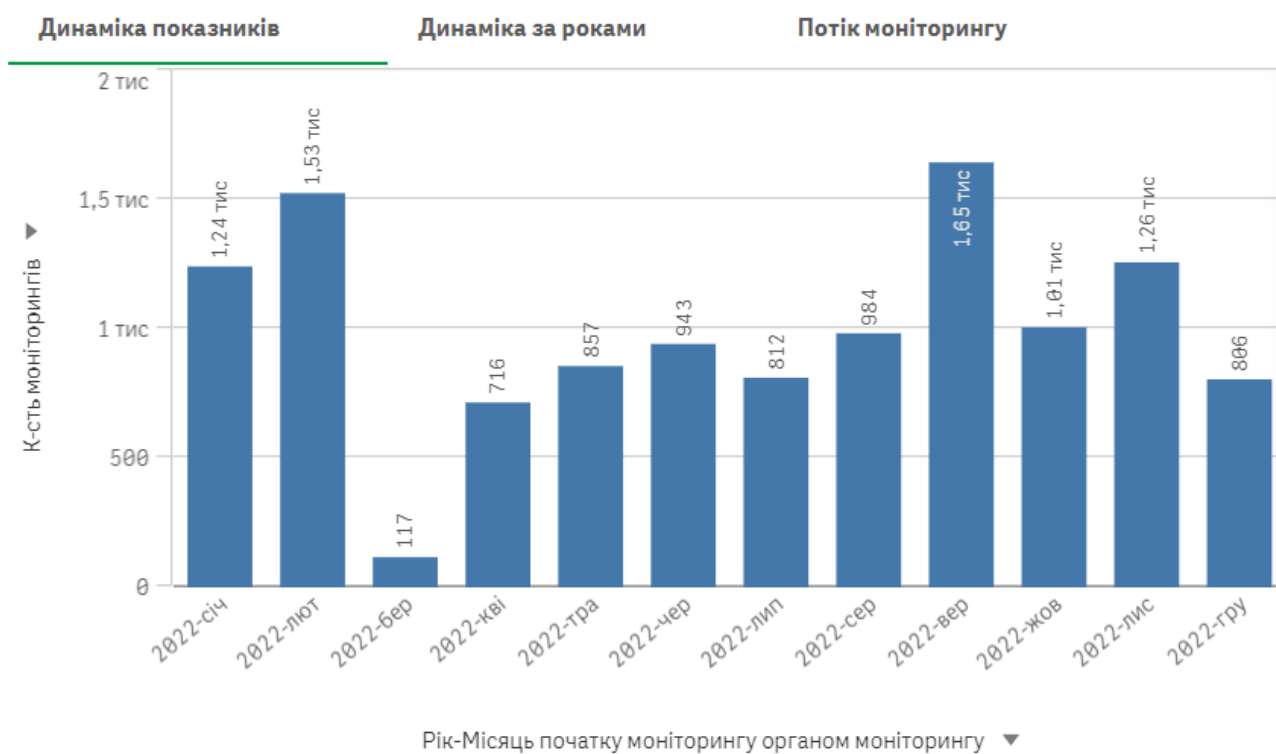


Рисунок 2.2 – Динаміка показників моніторингу за 2022 рік [35]

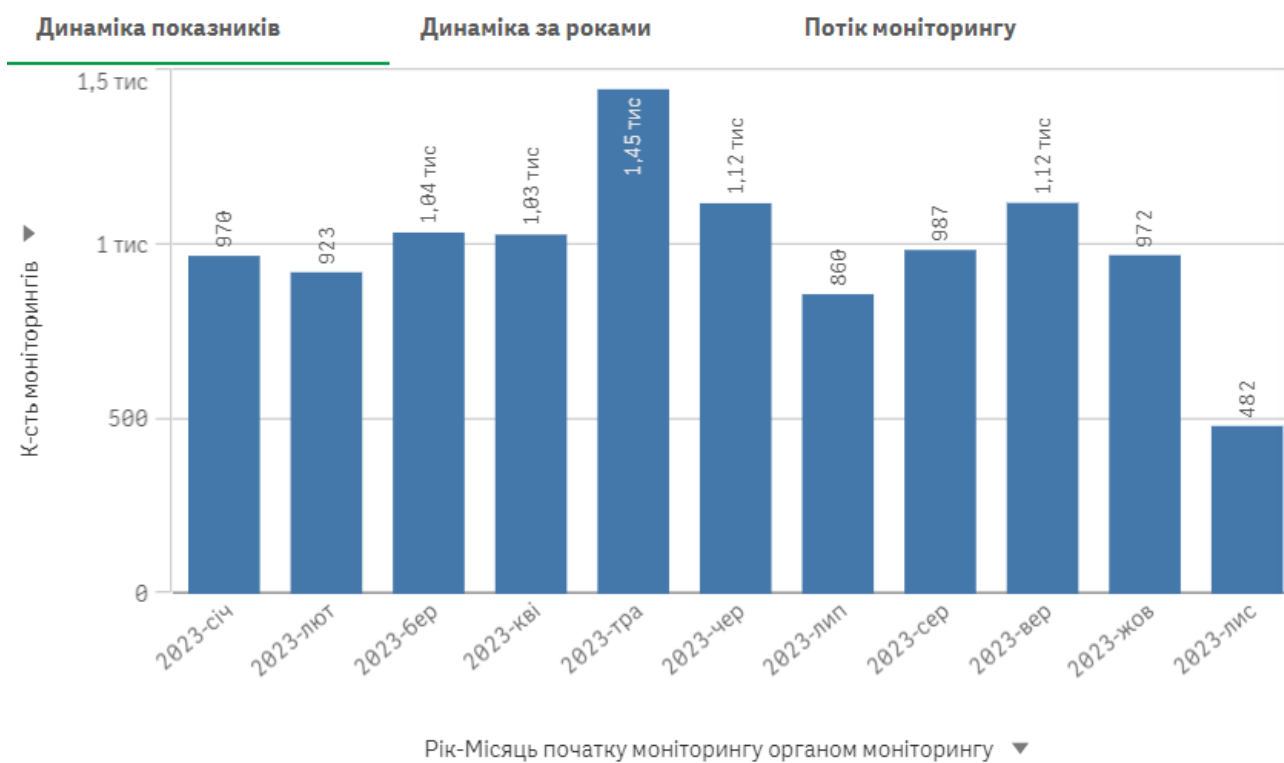


Рисунок 2.3 – Динаміка показників моніторингу за 2023 рік [35]

З огляду на викладене, незважаючи на збільшення з травня 2023 року об'єктів моніторингу (в частині моніторингу закупівель, за якими в електронній системі закупівель оприлюднюється звіт про договір про закупівлю, укладений без застосування електронної системи закупівель), а з вересня спрощених закупівель, кількість моніторингів у поточному році на даний час не збільшилася.

Для чистоти дослідження розглянуто відсоткове співвідношення проведених моніторингів до кількості. Відтак, за досліджуваний період (2022-2023рр.) проведено 648,17 тис. конкурентних процедур закупівель. Моніторингів проведено 22,87 тис., що складає 3,53 % від конкурентних закупівель, тобто ДАСУ перевірило кожну 28 процедуру закупівлі.

На основі проведеного аналізу можна зробити висновок, що попри воєнний стан закупівлі проводяться відкрито та конкурентно в системі прозоро Prozorro.

Сьогодні ДАСУ та її територіальні органи є єдиним центральним органом виконавчої влади, що уповноважений здійснювати державний фінансовий контроль за дотриманням законодавства при здійсненні закупівель шляхом моніторингу процедур закупівель. У сучасних умовах вкрай важливим є відсутність потреби виїзду аудиторів на об'єкт контролю, адже здійснюється онлайн через кабінет у системі Prozorro, публічність та загальнодоступність результатів контролю.

При цьому моніторинг закупівлі технічно є легкодоступним в частині доступу до інформації з боку аудиторів, втім вважаю не достатньо успішним в частині досягнення основної мети запобігання порушенням законодавства у сфері публічних закупівель, оскільки у 90% випадків проводиться аудиторами на етапі виконання договору, коли замовникам усунути порушення практично неможливо.

## 2.2 Роль та результати моніторингу Державної аудиторської служби України

Інтеграція України до Європейського Союзу вимагає подальших реформ у всіх сферах державної діяльності та відповідності європейським стандартам. У цьому контексті, державний фінансовий контроль стає особливо важливим, оскільки потребує адаптації до міжнародних нормативів та вдосконалення законодавства, нормативно-правового та методичного базису для ефективної діяльності органів влади [36].

Роль моніторингу публічних закупівель полягає в систематичному аналізі та державному фінансовому контролі за процесом закупівель. Ця діяльність спрямована на перевірку та оцінку дотримання прозорих, ефективних та конкурентних процедур при укладанні угод та витрачання бюджетних чи публічних коштів. Моніторинг закупівель дозволяє виявляти можливі порушення, корупційні або недобросовісні практики, сприяє забезпеченню дотримання законності та підвищенню ефективності використання фінансових ресурсів. Такий моніторинг здійснюється ДАСУ з використанням електронної системи Prozorro з метою забезпечення прозорості та відкритості у сфері закупівель.

ДАСУ здійснює зовнішній контроль закупівель за бюджетні кошти та має повноваження притягати до відповідальності осіб, що здійснили порушення у сфері закупівель [37].

Відтак, апарат Держаудитслужби та її територіальні підрозділи проводять онлайн-моніторинг через свій особистий кабінет у системі Prozorro. Цей підхід дозволяє аудиторам спілкуватися з замовниками, мінімізуючи ризики корупції. Інші учасники можуть бачити питання аудиторів та відповіді замовників, а також ознайомлюватися з висновками моніторингу. Вперше в історії України, одна з форм державного фінансового контролю почала проводитися через мережу Інтернет в онлайн-режимі [38].

ДАСУ визначено відповідальною за перевірку використання коштів, що виділені на реалізацію різних проєктів, включаючи відбудову та спеціальні



ініціативи. Ці фінанси надходять від наших міжнародних партнерів та донорів. У зв'язку з цим, увага державного фінансового контролю зосереджена на забезпеченні додержання принципів законності, ефективності та раціонального використання коштів під час виконання проєктів відбудови та інших спеціальних програм [37].

ДАСУ в процесі проведення моніторингу не досліджує встановлення замовником у тендерній документації дискримінаційних вимог, адже ці повноваження закріплені виключно за Антимонопольним комітетом України. Протягом строку проведення моніторингу ДАСУ, використовуючи систему Prozorro, має відповідні повноваження для запиту у замовника пояснень, отримання інформації та документів щодо питань, які є предметом перевірки в рамках проведення моніторингу [39].

З урахуванням останніх змін до Особливостей, прослідковується тенденція щодо збільшення повноважень органів ДАСУ, які в межах проведення моніторингу процедур закупівель уповноважені перевіряти: відкриті торги з особливостями, спрощені закупівлі та звіти про договори про закупівлю укладені без використання електронної системи (рис. 2.4).

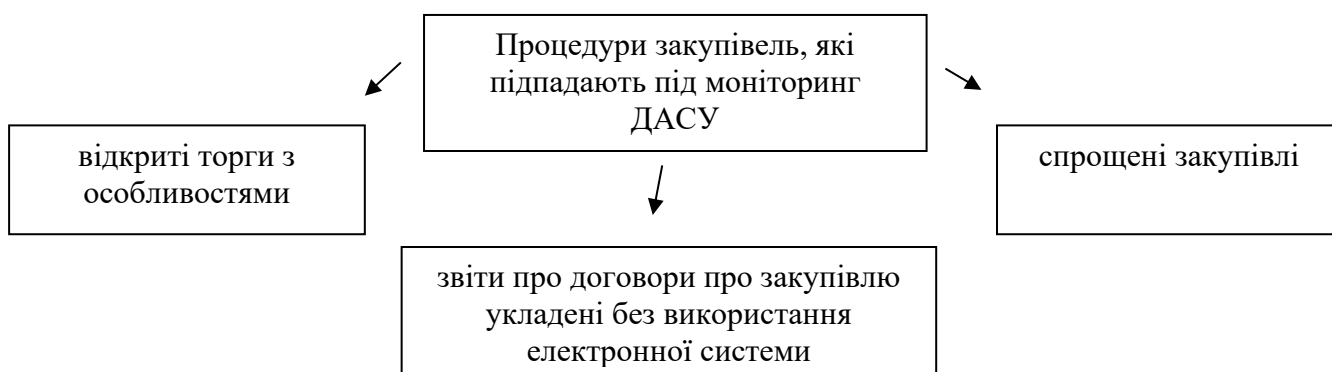


Рисунок 2.4 – Види процедур закупівель, за якими здійснюється моніторинг ДАСУ (розроблено автором на основі [24])

Аналізуючи норму п.23 Особливостей [24], варто відзначити про наявність певних суперечностей. Так, моніторинг процедури закупівлі здійснюється

протягом проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та його дії. Разом з тим, інформація про виконання відкритих торгів та спрощених процедур закупівель оприлюднюється шляхом подання звіту про виконання договору про закупівлю, проте інформація про виконання договору, укладеного без використання електронної системи не оприлюднюється.

Таким чином, у законодавстві наявна колізія норм Закону «Про публічні закупівлі» [20] та Особливостей [22], адже приймаючи рішення про початок моніторингу ДАСУ не володіє відкритою інформацією щодо дії такого договору на момент проведення моніторингу. Тобто, дія договору має вирішальне значення при прийнятті рішення про початок моніторингу тільки у випадку, якщо така закупівля є конкурентною. Ба більше, судова практика свідчить, що у випадку прийняття рішення про початок моніторингу (незважаючи, що замовнику на оприлюднення в електронній системі закупівель звіту про виконання договору про закупівлю встановлено строк 20 робочих днів) буде встановлено, що договір виконаний, процедура все одно підлягає моніторингу.

Рішення про початок моніторингу закупівлі ухвалюється керівником або заступником керівника територіального органу ДАСУ в разі наявності підстав для цього.

Після початку моніторингу для аналізу можливих порушень ДАСУ використовує наступні джерела інформації:

- дані з системи Prozorro;
- відомості з єдиних державних реєстрів;
- відомості з баз даних, що відкриті для ДАСУ;
- інформація органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, яка може бути отримана територіальними органами ДАСУ.

Рішення щодо початку моніторингу публікується в системі Prozorro територіальним органом ДАСУ протягом 2 робочих днів.

Відповідно до чинного законодавства термін проведення моніторингу не може перевищувати 15 робочих днів, починаючи з наступного робочого дня після оприлюднення рішення про початок моніторингу закупівлі в системі Prozorro.

Під час проведення моніторингу територіальний орган ДАСУ має право через електронну систему запитувати у замовника пояснення, інформацію та документи щодо прийнятих рішень або вчинених дій (чи бездіяльності), які є об'єктом дослідження в рамках моніторингу процедури закупівлі [34].

Моніторинг процедури закупівлі завершується складанням висновку про результати моніторингу закупівлі.

Висновок щодо результатів моніторингу процедури закупівлі є актом індивідуальної дії, який складає посадова особа органу державного фінансового контролю після проведення моніторингу процедури закупівлі. Цей документ затверджується керівником органу державного фінансового контролю або його заступником [40].

Висновок може містити інформацію про відсутність порушень або, у випадку виявлення порушень, зазначається їх опис із зобов'язанням щодо усунення.

При цьому зазначу, що аналіз судової практики свідчить про неґрунтовний підхід державних аудиторів до процесу перевірки закупівель у межах моніторингу закупівель. Відтак, у більшості випадків аудитори при направленні замовнику запиту щодо надання пояснень формулюють стандартні блоки питань в залежності від предмету закупівлі, описуючи в результаті у висновку факти, щодо пояснення яких у замовника не запитували інформації та пояснень.

З огляду на встановлення ДАСУ фактів порушень чи їх відсутність, пропоную розглянути матрицю повноважень контролюючого органу в залежності від встановлення фактів порушень під час моніторингу закупівлі (рис.2.5).



Рисунок 2.5 – Матриця повноважень контролюючого органу крізь призму порушень (складено та побудовано автором на основі [40])

У разі виявлення за результатами моніторингу процедури закупівлі ознак порушення законодавства, орган державного фінансового контролю зазначає у висновку опис порушення із зобов'язанням щодо усунення такого порушення. Замовник, проаналізувавши висновок моніторингу, може звернутися до ДАСУ за роз'ясненням змісту висновку та своїх зобов'язань. Залежно від згоди замовника з висновком моніторингу, замовник вчиняє наступні дії шляхом оприлюднення через електронну систему закупівель:

- інформації та/або документів, що свідчать про усунення порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, викладених у висновку;

- аргументованих заперечень до висновку;
- інформації про причини неможливості усунення виявлених порушень [20].

Вважаю, що використання такого інструменту як заперечення замовника на висновок моніторингу не є ефективним способом захисту інтересів та відновлення порушених прав, оскільки чинним законодавством не передбачено обов'язку ДАСУ надання відповіді на аргументовані заперечення замовника до висновку моніторингу і на практиці ДАСУ не має функціоналу щодо врахування аргументації замовника і зміну висновку в цій частині після його публікації [41].

Фактично, замовник позбавлений права на захист своїх прав та інтересів на досудовому етапі. На жаль, оскарження висновку до суду є довготривалим процесом. В середньому цей процес по двом - трьом інстанціям триває 12-18 місяців. Крім того, як практикуючий адвокат, спеціалізуючись у справах, пов'язаних з публічними закупівлями, наголошую, що більшість висновків моніторингу не містять конкретного способу усунення замовником порушення. Зазначене свідчить про його невизначеність та неможливість замовника виправити порушення у своїй закупівлі.

Негативним моментом також є прийняття рішення аудиторами про початок моніторингу після проведення аукціону у більшості випадків. Це, можливо, свідчить про більший фокус уваги до порушень, пов'язаних з вибором переможця, відповідністю учасників кваліфікаційним вимогам та іншим аспектам. Однак, розірвання договору як основна вимога аудиторів при виявленні порушень, вимагає часу для повторного проведення закупівлі, якщо порушення могли б бути виправлені перед аукціоном та прийняттям замовником рішення щодо переможця.

За статистикою, викладеною у публічному модулі аналітики ВІ Prozorro, у 2023 році кількість моніторингів із виявленими порушеннями складає 63,39%, з яких моніторинги з повністю усуненими порушеннями складають 27,43%, а кількість висновків, оскаржених у суді – 8,1% [35]. Графічно для зручного сприйняття цифрові дані зображено на рисунку 2.6.

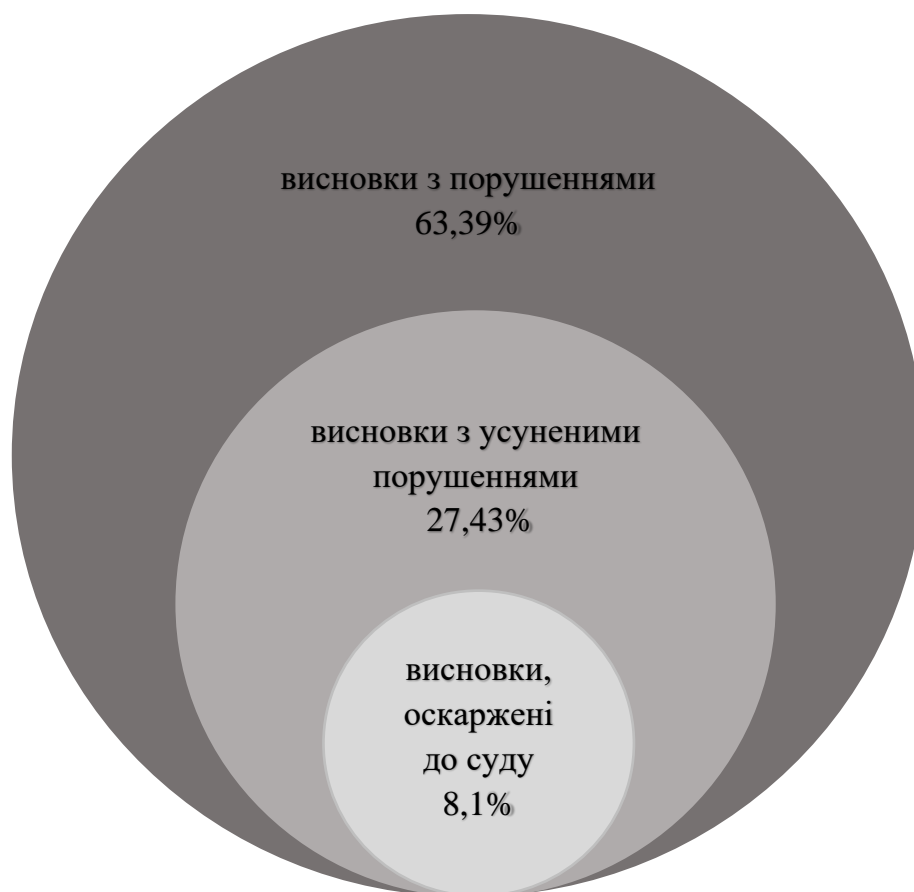


Рисунок 2.6 – Відсоткове співвідношення висновків моніторингу за 2023 рік (побудовано автором на основі [35])

За результатами аналізу моніторингів ДАСУ у підсумку слід зазначити, що 80% порушень, описаних у висновках, не стосуються безпосередньо процесу самої закупівлі та можливих фінансових втрат бюджетних коштів. Вони в основному пов'язані з формальними аспектами, такими як невідповідність процедурним вимогам, порушення строків публікації, несвоєчасне реагування на запити, інакше тлумачення вимог замовника, відповідність форми документів та інші подібні аспекти.

При цьому слід зауважити, що за період 2022-2023 рр. найбільшу частку проведених моніторингів складають закупівлі, що за кодом CPV відносяться до будівельних робіт та поточного ремонту – 31% та нафтопродукти, паливо, електроенергія та інші джерела енергії – 13%. На жаль, зазначена статистика прямо пов'язана з військовими діями на території України та гострою потребою

у відновленні зруйнованих та пошкоджених об'єктів та закупівлі палива і джерел енергії.

Зокрема, я повністю підтримую ідею розвитку контролю в напрямку виявлення та запобігання значущим порушенням, які мають прямий вплив на фінансові інтереси держави.

Разом з тим, цей процес повинен бути комплексним. Щоб ефективно працювати з моніторингами та запобігати фінансовим втратам для держави, необхідно змінити увагу з формальних аспектів на сутність. Зазначене спонукатиме фахівців у сфері закупівель змінювати підхід у своїй роботі та більше уваги приділяти аналізу ринкових умов, конкурентоспроможності, неціновим критеріям, оптимальним цінам та пропозиціям, а також забезпечить більш ефективні та оптимальні умови для розвитку і підтримки економічних інтересів держави в контексті закупівельних процедур [37].

До прикладу, за даними модуля професійної аналітики використання нецінових критеріїв у процедурах закупівель в Україні у 2019 році зафіксовано у 1,9 тис. тендерів, що складає 97% від усіх закупівель. При цьому, для порівняння, в ЄС частка закупівель за ціновим критерієм здійснюється лише з 12 до 97% [42].

Під час війни важливо контролювати та регулювати процеси публічних закупівель. Заходи контролю дозволять урядові та організаціям здійснити оптимальне використання бюджетних коштів, забезпечити прозорість і виконання вимог щодо запобігання порушень [43].

Важливо також наголосити, що імовірність проведення моніторингу має пряму залежність від ціни договору, тобто чим вища ціна, тим більша імовірність проведення моніторингу.

### **3 ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВІДНОВЛЕННЯ ЕКОНОМІКИ ДЕРЖАВИ**

3.1 Механізми підвищення ефективності системи публічних закупівель в Україні

2022 рік став початком року випробувань для нашої країни та системи публічних закупівель, зокрема. В умовах широкомасштабного вторгнення публічні закупівлі повинні були залишатися стійким надійним інструментом для забезпечення повноцінної підтримки держави і Збройних Сил України.

З огляду на це та з метою забезпечення потреб держави, громад, територіальної оборони, Збройних Сил України та населення процедури закупівель було спрощено. В умовах воєнного стану порядок проведення закупівель зазнає змін та адаптується до поточної ситуації в державі.

В умовах дії правового режиму воєнного стану система закупівель в Україні продемонструвала швидке та гнучке реагування на труднощі, які постали перед державою [44].

Вдосконалення системи публічних закупівель у період відновлення економіки держави може бути здійснено через посилення прозорості, розвитку електронних систем закупівель, удосконалення законодавства, впровадження міжнародних стандартів та моніторингу закупівель.

На моє переконання, системно вже впроваджено багато успішних інструментів, які позитивно вплинули на закупівельну сферу. До прикладу, запроваджено інструмент боротьби із демпінгом, право на усунення невідповідностей, електронний каталог, тощо.

Підвищення ефективності системи публічних закупівель в умовах дії правового режиму воєнного стану відбувається стрімкіше, ніж у довоєнний період.

Відтак, на рівні держави ефективність системи закупівель в Україні у період воєнного часу досягалася за допомогою наступних інструментів: дозвіл на



закупівлі без процедур у Prozorro, скорочення термінів проведення закупівлі, тимчасове призупинення трьохраундових аукціонів через проблеми енергопостачання, безлімітне використання Prozorro Market, інтеграція з реєстром корупційних правопорушень, проведення закупівель в Prozorro благодійними та громадськими організаціями, міжнародними донорами та фондами (рис.3.1) [44].

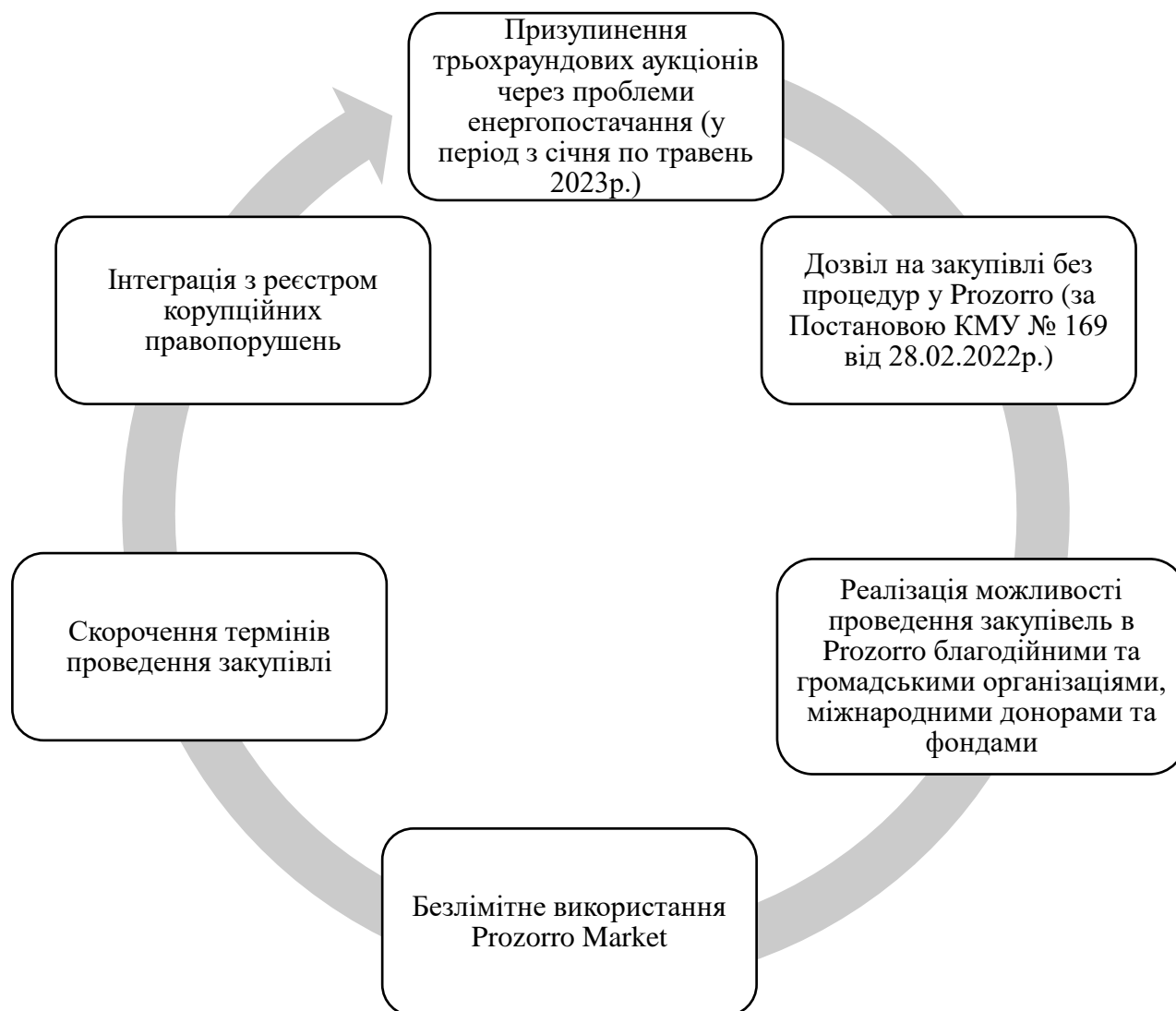


Рисунок 3.1 – Інструменти ефективності системи закупівель в Україні у період воєнного часу (розроблено автором на основі [44])

Потрібно зазначити, що міжнародні дослідники в частині забезпечення ефективності закупівель роблять висновок щодо необхідності для сталого розвитку внесення організаційних змін щодо виконання функцій замовниками,

професіоналізації, створення центрів знань з публічних закупівель [45]. Тож це треба враховувати та впроваджувати і в Україні.

У процесі нагальної потреби адаптації Prozorro в умовах воєнного часу Кабінет Міністрів України ухвалив відповідну постанову з новими правилами закупівель, забезпечуючи швидкість, ефективність закупівель, відкритість даних та справедливу конкуренцію, зберігаючи при цьому можливість безпечно здійснювати оборонні закупівлі [46].

Тенденція пригнічення розвитку економіки в умовах затяжної війни, окрім вже впроваджених механізмів в системі публічних закупівель, вимагає поглиблення їх дії в частині посилення прозорості, вдосконалення законодавства, розвитку електронної системи закупівель, навчання та підвищення кваліфікації спеціалістів, залучених до процесу закупівель, співпраці з міжнародними організаціями.

З урахуванням викладеного слід зазначити, що крім впроваджених державою механізмів, що сприяли підвищенню ефективності закупівель, запропоновано до запровадження власний блок інструментів вдосконалення публічних закупівель (рис.3.2), що включає:

- використання системою Prozorro відкритих даних з державних систем та реєстрів, публічних державних веб-порталів;
- широке використання систем кваліфікованого відбору постачальників та підрядників;
- реалізація е-контрактингу та обміну даними між замовником та учасником в системі Prozorro;
- введення обмеження моніторингу ДАСУ до моменту укладення договору.

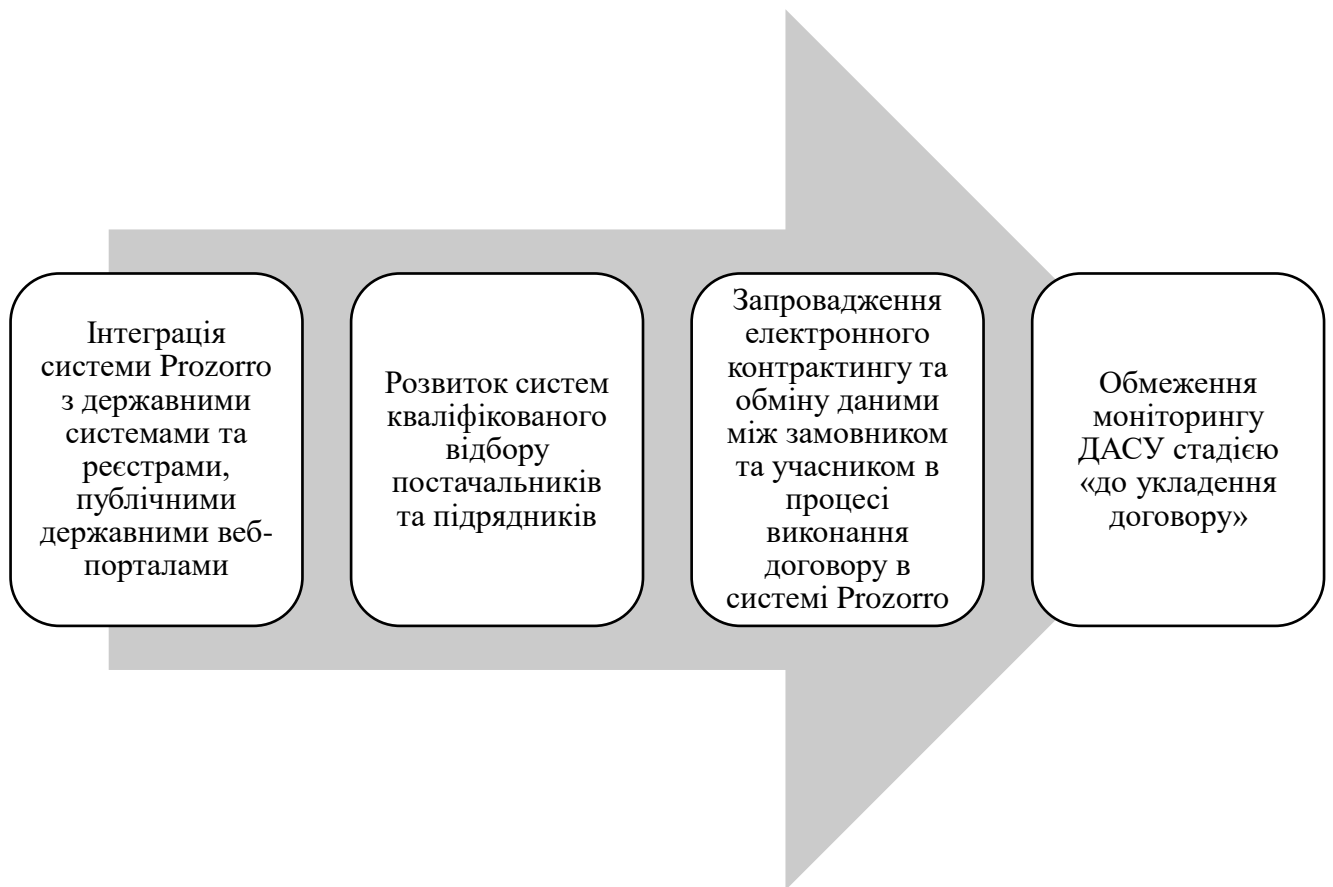


Рисунок 3.2 – Інструменти вдосконалення публічних закупівель (авторська розробка)

Важливо наголосити, що ефективність системи публічних закупівель є комплексним поняттям та передбачає врахування різних факторів.

Своєчасні кроки державних інституцій у перші місяці війни сприяли забезпеченню ключових принципів прозорості, конкуренції та відкритості даних у можливих в умовах воєнного часу формах. Коли за вікном війна, базові правила хоч і залишаються ефективними, але змінюються пріоритети. Ефективність в умовах нестабільності та війни, зокрема, має враховувати багато організаційних та соціальних факторів.

Потрібно зазначити, що процес пошуку та запровадження нових інструментів вдосконалення публічних закупівель триває і буде продовжуватися в довгостроковій перспективі.

### 3.2 Організація проведення процедур публічних закупівель на прикладі Служби відновлення та розвитку інфраструктури у Сумській області

Служба відновлення та розвитку інфраструктури у Сумській області (далі за текстом – Служба відновлення) є державною неприбутковою організацією, яка заснована на державній власності і належить до сфери управління Державного агентства відновлення та розвитку інфраструктури України, що згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 13 січня 2023 року №29 «Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої з влади» перейменовано з Державного агентства автомобільних доріг України на Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України, та яке відповідно до Указу Президента України від 13 квітня 2011 року №456 «Про Положення про Державне агентство автомобільних доріг України» є правонаступником Державної служби автомобільних доріг України.

Метою діяльності Служби є забезпечення розвитку та функціонування автомобільних доріг загального користування державного значення у Сумській області, здійснення заходів з будівництва, ремонту, модернізації інфраструктури, об'єктів житлової нерухомості, громадського призначення, виробничого комплексу, соціальної сфери, сфери житлово-комунального господарства, благоустрою населених пунктів, управління побутовими відходами, інженерно-транспортної, енергетичної інфраструктури, захисних споруд цивільного захисту, інших об'єктів, що мають вплив на життєдіяльність населення, військових об'єктів та майна, у сферах авіаційного, залізничного, морського та внутрішнього водного транспорту, автомобільного транспорту загального користування, міського електричного транспорту, у сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель, а також щодо об'єктів і споруд оборонного та спеціального призначення, здійснення будівництва, ремонту та інших інженерно-технічних заходів із захисту об'єктів критичної інфраструктури паливно-енергетичного сектору критичної інфраструктури, здійснення розвитку, будівництва, ремонту, облаштування,

модернізації та утримання пунктів пропуску через державний кордон для автомобільного та залізничного сполучення, здійснення у межах повноважень заходів у сфері безпеки автомобільних доріг [47].

Категорія замовника Служби відновлення та розвитку інфраструктури у Сумській області відповідно до п. 3 ч. 1. ст. 2 Закону України «Про публічні закупівлі» – юридична особа, яка є організацією, яка забезпечує потреби держави та є одержувачем бюджетних коштів.

Відтак, у розумінні Закону Служба відновлення є замовником та зобов'язана здійснювати закупівлю товарів, робіт і послуг відповідно до Закону та Особливостей.

Організацією за вісім останніх років проведено 1267 закупівель загальною очікуваною вартістю 56 804 724 107,46 грн. з показником середньої кількості учасників 2,79. Основні види закупівель та їх статус наведено на рис. 3.3.

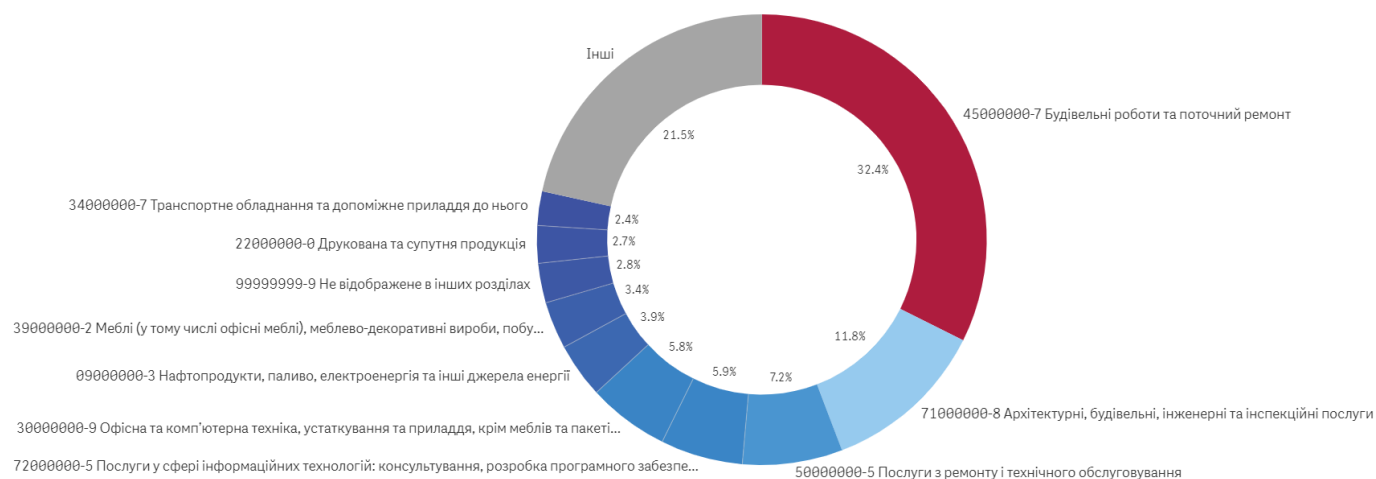


Рисунок 3.3 – Діаграма основних закупівель [35]

Відповідальними за організацію та проведення процедур закупівель у Службі відновлення є уповноважені особи, які за посадовими інструкціями виконують функції фахівців з публічних закупівель.

З метою прийняття своєчасних та ефективних управлінських рішень в процесі здійснення закупівель, Службою відновлення затверджено порядок

взаємодії між структурними підрозділами Служби під час планування та проведення закупівель.

Порядок розроблено для впорядкування процесу взаємодії між структурними підрозділами Служби у процесі планування та проведення закупівель, уніфікації підходів до підготовки процедури закупівлі та зменшенню корупційних ризиків.

Зазначений порядок формалізує порядок закупівель в організації в цілому та конкретизує порядок планування, ініціювання закупівель, порядок розрахунку очікуваної вартості та формування технічних вимог до предмета закупівлі зокрема.

Важливим фактором, що впливає на ефективність закупівель, є також злагоджена та якісна робота структурних підрозділів організації, які приймають участь в закупівельному процесі. З метою покращення знань і навичок у сфері законодавства та процедур закупівель організація на постійній основі забезпечує участь у навчальних програмах, семінарах та тренінгах посадових осіб, які здійснюють закупівлі. Крім того, поточний рік відзначився введенням до структури Служби фахівця з аудиту, який в тому числі виконує функції оптимізації процесів в організації, надаючи незалежні висновки та рекомендації за результатами здійснення контролю за ефективністю діяльності та дотриманням законодавства структурними підрозділами.

На початку повномасштабного вторгнення Службою відновлення впроваджено на тимчасовій основі концепцію домашнього офісу, яка забезпечила роботу організації в режимі нон-стоп.

На разі перед організацією стоїть надважливе завдання якісного якнайшвидшого відновлення інфраструктури області. Тож, новим інструментом оптимізації процесу закупівель стало запровадження практики проведення відкритих ринкових консультацій з будівельними компаніями з метою прямого стимулювання ринку щодо залучення більшої кількості компаній до відбудови та участі у публічних закупівлях. Перші результати відкритого діалогу з ринком, що передували оголошенню процедур закупівель, вже забезпечили відкритість та конкуренцію процедур публічних закупівель, економію бюджетних коштів та сприяли початку процесу відновлення цивільної інфраструктури у м. Тростянець

Сумської області в межах експериментального проекту щодо відновлення населених пунктів, які постраждали внаслідок збройної агресії російської федерації.

З власного професійного досвіду як партнера адвокатського об'єднання зазначу, що здійснення фінансового аналізу процедур закупівель не варто розглядати виключно в контексті ефективності закупівель, своєчасної організації процесу чи заощадження бюджетних коштів зокрема, оскільки об'єктивна реальність ефективних закупівель, на мою думку, передбачає також дослідження юридичних та репутаційних ризиків замовників (судові справи, довіра бізнесу, виконавчі провадження, порівняння з іншими структурами і сферами, відгуки, досвід конфлікту інтересів, тощо), а також зміни ставлення ринку до державного замовника у векторі покращення та довіри.

## ВИСНОВКИ

На основі аналізу низки наукових підходів до визначення поняття «публічні закупівлі», сформовано власне наукове тлумачення. Вважаємо, що публічні закупівлі слід розглядати як процес придбання спеціальним суб'єктом, який згідно вимог національного законодавства належить до категорії замовників у сфері публічних закупівель товарів, робіт або послуг, необхідних суб'єкту для ефективного виконання завдань і функцій на умовах відкритості, конкуренції та максимальної економії коштів.

Проаналізовано та встановлено, що система публічних закупівель в Україні еволюціонувала від планових закупівель до сучасної електронної платформи Prozorro, що відповідає стандартам ЄС, забезпечуючи більшу прозорість та ефективність.

Розглянувши еволюцію фінансово-правового регулювання публічних закупівель в Україні, встановлено, що реформи у цій сфері, особливо в умовах воєнного стану, спрямовані на забезпечення більшої гнучкості та ефективності, при цьому зберігаючи принципи прозорості та конкуренції. Ці зміни, які включають спрощення процедур та адаптацію до воєнних реалій, водночас підкреслюють важливість подальшого розвитку та вдосконалення системи публічних закупівель для забезпечення сталого економічного зростання та євроінтеграції країни.

Встановлено, що сфера публічних закупівель в силу значущості для національної економіки потребує державного контролю. Заходи контролю дозволяють державним інституціям максимально ефективно використовувати бюджетні кошти, забезпечуючи прозорість та дотримання вимог у запобіганні порушень. У результаті дослідження визначено, що ключовою системною характеристикою державного фінансового контролю у сфері закупівель є їх ефективність, адже неефективне використання бюджетних коштів має негативний вплив на розвиток економіки держави.



Під час дослідження було проаналізовано динаміку показників моніторингу за останні два роки. Встановлено, що 63,39% моніторингів завершуються висновками з виявленими порушеннями. З введенням правового режиму воєнного стану для ДАСУ розширено можливості для здійснення моніторингу. Зміна законодавства в частині здійснення публічних закупівель призвела до певної невизначеності в окремих закупівельних процесах. Як наслідок це відобразилось у збільшенні виявлених порушень під час моніторингів публічних закупівель ДАСУ.

На основі проведеного аналізу відзначено, що впровадження онлайн-платформи через систему Prozorro та загальнодоступність результатів контролю значно спрощують процес моніторингу закупівель. Однак, хоча технічно моніторинг закупівель став більш доступним для аудиторів, вважаємо, що цей вид контролю є недостатньо успішним у досягненні основної мети – запобігання порушенням законодавства у сфері публічних закупівель. Зокрема через те, що більшість моніторингів закупівель проводяться на етапі виконання договору, коли усунення порушень з боку замовників фактично стає неможливим, а також той факт, що аудитори часом вдаються до правового пуризму, вбачаючи порушення у формальностях, які не впливають на суть процедури закупівлі. Досягнення ефективності моніторингу закупівель та запобігання фінансовим втратам для держави потребує зміни підходу у роботі державних аудиторів та збільшенню уваги до аналізу ринкових умов, конкурентоспроможності, нецінових критеріїв, оптимальних цін та пропозицій, впровадивши перехід від карально-репресивної системи державного контролю до превентивної і ризик-орієнтованої системи, що у комплексі забезпечить більш ефективні та оптимальні умови для розвитку і підтримки економічних інтересів держави.

Дослідження шляхів удосконалення закупівель під час війни дозволило встановити, що у відповідь на невідкладну потребу адаптації системи Prozorro до умов воєнного часу, Кабінет Міністрів України ефективно відреагував, прийнявши постанову, яка не тільки забезпечує швидкість та ефективність у процесі закупівель, але й сприяє підтримці справедливої конкуренції та збереженню прозорості та відкритості даних, навіть у складних умовах воєнного стану. Також

встановлено, що стейкхолдери у сфері закупівель змогли переналаштуватися, переформатувати моделі діяльності в умовах широкого фронту бойових дій на території держави, втрат інфраструктури, рекордної з часів незалежності міграції та економічного спаду. Однак розширення термінологічної бази та області застосування законодавства про публічні закупівлі призвело до певної невизначеності в окремих категоріях та ситуаціях. Це відображається у збільшенні виявлених порушень під час моніторингів публічних закупівель Державною аудиторською службою України.

Проаналізовано діяльність Служби відновлення та розвитку інфраструктури у Сумській області, яка, у відповідь на виклики повномасштабного вторгнення, впровадила концепцію домашнього офісу для нон-стоп роботи, а також зосередилася на швидкому відновленні інфраструктури, використовуючи відкриті ринкові консультації для залучення компаній до закупівель. Встановлено, що ці заходи сприяли не лише прозорості, але й підвищили ефективність відновлювальних робіт.

У підсумку слід зазначити, що процес вдосконалення публічних закупівель триває, і впровадження нових інструментів є постійним завданням держави і закупівельної спільноти у довгостроковій перспективі.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Пацурія Н. Еволюція законодавства України про публічні та оборонні закупівлі від витоків до сьогодні: нарративний аналіз. URL: <https://coordynata.com.ua/evolucionia-zakonodavstva-ukraini-pro-publicni-ta-oboronni-zakupivli-vid-vitokiv-do-sogodenna-narrativnij-analiz> (дата звернення: 08.11.2023).
2. Лахтіонов І., Шатковський О. Машина часу: 30 років публічних закупівель URL: <https://ti-ukraine.org/blogs/mashyna-chasu-30-rokiv-publichnyh-zakupivel/> (дата звернення: 08.11.2023).
3. Public procurement. [https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement_en) (дата звернення: 20.11.2023).
4. Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council «On public procurement and repealing Directive 2004/18/EC» of 26 February 2014. URL: [http://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2014.094.01.0065.01.ENG](http://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.094.01.0065.01.ENG) (дата звернення: 10.11.2023).
5. Fisher E. and Sheppard H. Pushing the boundaries of the social: private agri-food standards and the governance of Fair Trade in European public procurement. *International Journal of the Sociology of Agriculture and Food*. 2020. Т.20 (1). pp. 31-49. URL: <https://centaur.reading.ac.uk/30537/> (дата звернення: 18.11.2023).
6. Фаїзов А. В. Дискримінація як інструмент корупційних схем у публічних закупівлях. *Бізнес Інформ*. 2021. Т.5, № 520. С. 246-251. URL: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2021-5-246-251> (дата звернення: 18.11.2023).
7. Міжнародний рейтинг прозорості публічних закупівель: Україна на першому місці. URL: <https://ti-ukraine.org/news/gruzynskuj-rejtyng-prozorostipublichnyh-zakupivel-ukrayina-na-pershomu-mistsi/> (дата звернення: 18.11.2023).

8. European Parliament Commission «Systems and e-Procurement - Improving Access and Transparency of Public Procurement». 2018. №3. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/618990/IPOLE\\_BRI\(2018\)618990\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/618990/IPOLE_BRI(2018)618990_EN.pdf) (дата звернення: 18.11.2023).
9. Cambridge business English dictionary. Cambridge : Cambridge University Press, 2011. 947 p.
10. Commission, Green and Sustainable Public Procurement. 2020. URL: [https://ec.europa.eu/environment/gpp/versus\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/gpp/versus_en.htm) (дата звернення: 18.11.2023).
11. Крищенко О. О. Теоретичні підходи до визначення поняття «державні закупівлі». *Вісник Академії митної служби України*. Сер.: Державне управління. 2014. № 1. С. 19-26.
12. Довгань М. Ю. Адміністративна відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ, 2013. – 238 с.
13. Науменко С. М. Система тендерних закупівель: теоретико-методологічні підходи до дефініції і класифікації. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. 2014. Вип. 1(2). С. 242-247.
14. Альциванович О. В., Цимбаленко Я. Ю. Теоретико-категоріальний аналіз поняття публічних закупівель та корупційних ризиків при їх здійсненні в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6. № 9. С. 92-103.
15. Пивовар Ю. І., Новаковець В. М. Фінансово-правове регулювання публічних закупівель в Україні: монографія. Київ, 2012. 224 с.
16. ДЖАБРАІЛОВ Р., МАЛОЛІТНЕВА В. Публічні закупівлі як засіб державного регулювання господарської діяльності та реалізації цілей сталого розвитку. *Право України*. 2019. № 2019/08. С. 47. URL: <https://doi.org/10.33498/louu-2019-08-047> (дата звернення: 20.11.2023).
17. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26.01.1993 р. № 2939-ХІІ : станом на 19 серп.

- 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text> (дата звернення: 07.11.2023).
18. Про утворення Державної аудиторської служби України : Постанова Каб. Міністрів України від 28.10.2015 р. № 868. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/868-2015-п#Text> (дата звернення: 12.11.2023).
19. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України : Постанова Каб. Міністрів України від 03.02.2016 р. № 43 : станом на 12 жовт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-п#Text> (дата звернення: 12.11.2023).
20. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII : станом на 1 січ. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення: 12.11.2023).
21. Про оборонні закупівлі : Закон України від 17.07.2020 р. № 808-IX : станом на 24 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20#Text> (дата звернення: 12.11.2023).
22. Малолітнева В. К. Особливості правового регулювання публічних закупівель в умовах воєнного стану та післявоєнного періоду. *Visnik Nacionalnoi akademii nauk Ukraini*. 2022. № 8. С. 64–70. URL: <https://doi.org/10.15407/visn2022.08.064> (дата звернення: 13.11.2023).
23. Деякі питання здійснення оборонних та публічних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану : Постанова Каб. Міністрів України від 28.02.2022 р. № 169 : станом на 15 листоп. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2022-п#Text> (дата звернення: 13.11.2023).
24. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України “Про публічні закупівлі”, на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування : Постанова Каб. Міністрів України від 12.10.2022 р. № 1178 : станом на 17 листоп. 2023 р.

- URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-п#Text> (дата звернення: 13.11.2023).
25. Про затвердження особливостей здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану : Постанова Каб. Міністрів України від 11.11.2022 р. № 1275 : станом на 21 лип. 2023 р.  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-2022-п#Text> (дата звернення: 13.11.2023).
26. Магута Р.М. Напрями удосконалення державного фінансового контролю в Україні. *Економіка і держава*. 2012. № 11. С. 94-97.
27. Адміністративно-правовий механізм здійснення державного фінансового контролю в Україні : thesis / В. В. Горий та ін. 2020.  
URL: <https://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/77913> (дата звернення: 15.11.2023).
28. Іваськевич Х.І. Система органів державного фінансового контролю бюджетних установ в Україні. *Економіка і суспільство*. 2017. Вип. 11. С. 421-425.
29. Carruthers V. Law, governance, and finance: introduction to the Theory and Society special issue. *Theory and Society*. 2020. No. 49. p. 151-164.
30. Сисюк С. В. Моніторинг публічних закупівель в системі фінансового контролю. *Стан і перспективи розвитку обліково-інформаційної системи в Україні*: матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф., 22 травня 2020 р. Т. 1. Тернопіль, 2020. 232 с.
31. Целуйко О. І. Особливості державного фінансового контролю в забезпеченні національної безпеки України. *Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток»*. 2018. № 4. URL: [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/4\\_2018/100.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/4_2018/100.pdf) (дата звернення: 10.11.2023).
32. Дубініна М. В., Чебан Ю. Ю., Сирцева С. В., Верховодов О. С. Моніторинг публічних закупівель: стан та напрями удосконалення. *Електронне наукове фахове видання з економічних наук «Modern Economics»*. 2022. №32. URL:

- <https://modecon.mnau.edu.ua/issue/32-2022/dubinina.pdf> (дата звернення: 28.11.2023).
33. Prozorro оновило систему автоматичних індикаторів ризиків. URL: <https://dzplatforma.com.ua/news/65348-prozorro-onovilo-sistemu-avtomatichnikh-indikatoriv-rizikiv> (дата звернення: 01.12.2023).
34. Драпогуз О. Моніторинг Державної аудиторської служби України (ДАСУ). URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/uvaga-monitoring-abo-perevirki-povomuu-derzhavnoji-auditorskoji-sluzhbi-ukrajini-dasu> (дата звернення: 01.12.2023).
35. Публічний модуль аналітики ВІ Prozorro. URL: <https://bi.prozorro.org/hub/stream/aaec8d41-5201-43ab809f-3063750dfafd> (дата звернення: 03.12.2023).
36. Атаманчук Н. І. Органи державного фінансового контролю в Україні: особливості правового забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності. *New Ukrainian Law*. 2023. № 4. С. 46–51. URL: <https://doi.org/10.51989/nul.2023.4.6> (дата звернення: 01.12.2023).
37. Підласа Р., Басалаєва А., Бігун Н., Лахтіонов І. Подальші зміни у системі контролю публічних закупівель обговорили в межах проєкту ЄС у сфері європейської інтеграції та післявоєнного відновлення. URL: <https://dozorro.org/news/podalshi-zmini-u-sistemi-kontrolyu-publichnyh-zakupivel-obgovorili-v-mezhah-proyektu-yes-u-sferi-yevropejskoyi-integraciyi-ta-pislyavoyennogo-vidnovlennya> (дата звернення: 28.11.2023).
38. Давиденко А., Павлюк С. Держаудитслужба в публічних закупівлях: чи ефективні моніторинги? URL: <https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2020/07/Derzhadytsluzhba-v-publichnyh-zakupivlyah-chy-efektyvni-monitoryngy-1.pdf> (дата звернення: 01.12.2023).
39. Стефанюк Л. Моніторинг публічних закупівель: поради замовнику як діяти. URL: <https://e-tender.ua/news/monitoring-publichnyh-zakupivel-poradi-zamovniku-yak-diyati-1257> (дата звернення: 01.12.2023).

40. Циб С. Оскарження висновку ДАСУ про результати моніторингу закупівель. Радник у сфері публічних закупівель. URL: <https://radnuk.com.ua/voiennyj-stan/oskarzhennia-vysnovku-dasu-pro-rezultaty-monitorynhu-zakupivel/> (дата звернення: 01.12.2023).
41. Палашенко К. Чи зобов'язана Держаудитслужба відповідати на заперечення замовника до висновку моніторингу. Радник у сфері публічних закупівель. URL: <https://radnuk.com.ua/voiennyj-stan/chy-zobov-iazana-derzhauditsluzhba-vidpovidaty-na-zaperechennia-zamovnyka-do-vysnovku-monitorynhu/> (дата звернення: 01.12.2023).
42. Baranovsky Alexander et al. Non-price criteria for the evaluation of the tender offers in public procurement of Ukraine. *International Journal of Financial Studies*. 2020. ISSN 2227-7072. MDPI. Basel. Vol. 8. Iss. 3. URL: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/257711/1/ijfs-08-00044.pdf> (дата звернення: 08.11.2023).
43. Як удосконалити моніторинги закупівель. URL: <https://ti-ukraine.org/research/yak-udoskonalyty-monitoryng-zakupivel/> (дата звернення: 28.11.2023).
44. Річний звіт. Публічні закупівлі. Випуск 2022. URL: <https://infobox.prozorro.org/upload/files/main/1930/589/zvit-rik-2022-zakupivli-2701-compressed.pdf> (дата звернення: 01.12.2023).
45. Andhov, M., Caranta, R., Stoffel, T., Grandia, J., Janssen, W. A., Vornicu, R., ... Wiesbrock, A. Sustainability through public procurement: the way forward – Reform Proposals. 2020. URL: [https://www.idos-research.de/uploads/media/Sustainability\\_through\\_public\\_procurement\\_the\\_way\\_forward\\_Reform\\_Proposals.pdf](https://www.idos-research.de/uploads/media/Sustainability_through_public_procurement_the_way_forward_Reform_Proposals.pdf) (дата звернення: 28.11.2023).
46. Щомісячний звіт. Грудень 2022. Випуск №1. URL: [https://drive.google.com/file/d/1udQHlFhfPpicD5Cpk\\_vJ6gPArvyHyWle/view](https://drive.google.com/file/d/1udQHlFhfPpicD5Cpk_vJ6gPArvyHyWle/view) (дата звернення: 01.12.2023).



47. Витяг з Положення про Службу відновлення та розвитку інфраструктури у Сумській області. URL: [https://su.restoration.gov.ua/pro\\_sluzhbu/56197.html](https://su.restoration.gov.ua/pro_sluzhbu/56197.html) (дата звернення: 01.12.2023).
48. Захаркіна Л. С., Рубанов П. М., Марку А. Г. Забезпечення принципів транспарентності публічних закупівель в умовах правового режиму воєнного стану в Україні. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління*. 2023. 10. DOI: 10.54929/2786-5738-2023-10-08-06. URL: <https://reicst.com.ua/pmt/article/view/2023-10-08-06> (дата звернення: 12.12.2023).
49. Марку А.Г. Функціонування системи публічних закупівель в Україні в умовах дії правового режиму воєнного стану. *Проблеми та перспективи розвитку фінансово-кредитної системи України: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (4-5 грудня 2023) / за заг. ред.: Л. Л. Грищенко, І. В. Тютюнник. – Суми : Сумський державний університет, 2023. С. 55–57.*

**ДОДАТОК А****Довідка про впровадження результатів кваліфікаційної роботи**

ДЕРЖАВНЕ АГЕНТСТВО ВІДНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ  
СЛУЖБА ВІДНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНФРАСТРУКТУРИ  
У СУМСЬКІЙ ОБЛАСТІ

вул. Роменська, 79/2, м. Суми, 40002  
тел. (0542) 700-280, факс (0542) 65-22-77  
e-mail: des.su@restoration.gov.ua, код ЄДРПОУ 24014538

05.12.2023р. № 07/ 4117

**За місцем вимоги**

**Довідка**  
**про впровадження результатів кваліфікаційної роботи на здобуття**  
**освітнього ступеня магістр**  
**Марку Аліни Георгіївни**  
**на тему: «Особливості функціонування системи публічних закупівель в**  
**умовах відновлення економіки та забезпечення сталого розвитку»**

Отримані автором кваліфікаційної роботи результати щодо вдосконалення функціонування системи публічних закупівель в умовах відновлення економіки та забезпечення сталого розвитку, розглянуті та прийняті до уваги фінансовим менеджментом Служби відновлення та розвитку інфраструктури у Сумській області.

У практичній діяльності Служби відновлення та розвитку інфраструктури у Сумській області були враховані пропозиції автора щодо проведення, під час фінансового аналізу процедур закупівель, окрім традиційного оцінювання ефективності закупівель, дослідження юридичних та репутаційних ризиків замовників (судові справи, довіра бізнесу, виконавчі провадження, порівняння з іншими структурами і сферами, відгуки, досвід конфлікту інтересів тощо), а також змін ставлення ринку до державного замовника у векторі покращення та довіри.

В.о. начальника

Сергій БОГОМАЗ