

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЧЕРНІВЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ЮРІЯ ФЕДЬКОВИЧА

ЕКОНОМІЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ  
КАФЕДРА ФІНАНСІВ І КРЕДИТУ

## ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ: ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ПРОЦЕДУРИ

Кваліфікаційна робота

Рівень вищої освіти – перший (бакалаврський)

Виконала:

студентка 4 курсу групи 472-2  
денної форми навчання  
спеціальності 072 «Фінанси,  
банківська справа та страхування»

**Малько Анастасія Ігорівна** \_\_\_\_\_

Керівник:

доцент кафедри фінансів і кредиту

**Бак Наталія Андріївна** \_\_\_\_\_

*До захисту допущено на засіданні кафедри  
протокол № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_ травня 2024 р.*

*Завідувач кафедри фінансів і кредиту*

\_\_\_\_\_ *проф. Нікіфоров П.О.*

## АНОТАЦІЯ

Малько А.І. Публічні закупівлі: особливості використання процедури. Рукопис. Кваліфікаційна робота на здобуття першого (бакалаврського) рівня вищої освіти за спеціальністю 072 – Фінанси, банківська справа та страхування. Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, Чернівці, 2024.

В кваліфікаційній роботі досліджені теоретичні та практичні аспекти публічних закупівель та особливостей їх використання в українських реаліях. Визначено сутність публічних закупівель та їх значення в забезпеченні функціонування держави, органів місцевого самоврядування. Здійснено оцінку макроекономічних показників сфери публічних закупівель, та закупівель, здійснених Великокучурівською сільською радою. Запропоновано напрями покращення використання публічних закупівель, які можуть бути застосовані як до досліджуваного органу самоврядування, так і загалом по Україні.

Ключові слова: публічні закупівлі, державний бюджет, місцевий бюджет, конкурентна процедура, тендер

## ABSTRACT

Malko A. Public Procurement: Features of Procedure Usage. Manuscript. Qualification work for obtaining the first (bachelor's) level of higher education in the specialty 072 – Finance, Banking, and Insurance. Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University, Chernivtsi, 2024.

The qualification work investigates the theoretical and practical aspects of public procurement and the features of their usage in Ukrainian realities. The essence of public procurement and its significance in ensuring the functioning of the state and local government bodies are defined. An assessment of the macroeconomic indicators of the public procurement sphere and the procurements carried out by the Velykokuchuriv Village Council is provided. Directions for improving the use of public procurement, which can be applied both to the investigated local government body and to Ukraine in general, are proposed.

Keywords: public procurement, state budget, local budget, competitive procedure, tender

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

\_\_\_\_\_ А.І. Малько

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	4
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНА СУТНІСТЬ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	7
1.1. Визначення та характеристика поняття «публічні закупівлі» .....	7
1.2. Особливості функціонування практики публічних закупівель в Україні та в умовах воєнного стану .....	14
РОЗДІЛ 2 ПРАКТИЧНИЙ АНАЛІЗ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ.	23
2.1. Дослідження макроекономічного ефекту використання публічних закупівель у бюджетній системі України.....	23
2.2. Аналіз публічних закупівель здійснених Великокучурівською сільською радою.....	31
РОЗДІЛ 3 ОБҐРУНТУВАННЯ ШЛЯХІВ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕДУРИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ .....	35
3.1. Зарубіжні методи здійснення публічних закупівель та можливість їх застосування в Україні .....	35
3.2. Методи покращення операцій із публічних закупівель.....	40
ВИСНОВКИ.....	46
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	48
ДОДАТКИ	

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Держава активно взаємодіє з різними суб'єктами господарювання, і однією з форм такої співпраці є публічні закупівлі. Проведення публічних закупівель дозволяє не тільки задовольнити потреби замовників у послугах, роботах чи товарах, але й забезпечити потреби держави та суспільства в цілому, підвищити рентабельність бізнесу та забезпечити раціональне використання державних коштів.

Сьогодні організація та проведення закупівель неможливі без використання електронної системи "Prozorro". Функціонування системи закупівель пов'язане з використанням ресурсів, які включають бюджетні кошти, власні кошти підприємств різних форм господарювання та придбання предметів закупівель. Використання замовником публічних ресурсів передбачає контроль з боку відповідних органів щодо їх належного, ефективного та економічного використання. Однак, за даними моніторингу державної аудиторської служби в сфері публічних закупівель, порушення все ж таки мають місце. У деяких випадках ці порушення є незначними і виникають через нестачу знань, досвіду або технічні помилки, в інших випадках - це серйозні корупційні зловживання, що призводить до "відмивання" державних коштів і їх неефективного використання.

Основне завдання держави полягає в створенні та забезпеченні сталого економічного розвитку, який сприяє певним економічним зрушенням. Ці зрушення є важливою складовою економічної політики і мають нагальний характер. Країна прагнула реальних змін, оскільки державний апарат показав свою неспроможність, слабку самостійність і високий рівень корупції, що виснажувало економіку України і привело країну до межі економічної кризи. Початок оновлення системи державних закупівель у 2014 році став одним з ключових кроків до вирішення цієї проблеми. З 2016 року процес закупівель почав регулюватися шляхом впровадження конкретних нормативних рішень і переведення закупівель в електронний формат, що зробило їх прозорішими.

Система публічних закупівель "ProZorro" за час своєї роботи допомогла заощадити державному бюджету приблизно 41,35 млрд грн. Вона стала однією з найуспішніших та найзначущих реформ за часів незалежності України, отримала низку міжнародних нагород і стала інноваційним рішенням, яке забезпечує прозорість і доступність інформації для всіх.

Унікальність системи підкреслюється завдяки взаємодії трьох сторін – громадськості, бізнесу та держави, де кожна сторона виконує свою роль. Держава забезпечує прозорість та підзвітність закупівельного процесу і здійснює правове регулювання. Нормативно-правове регулювання здійснюється на основі Закону України "Про запобігання корупції", Закону України "Про публічні закупівлі", а також подальших змін до них. У січні 2018 року був підписаний Президентом законопроект №4738-д про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" та інших законів України щодо здійснення моніторингу закупівельної діяльності, що стало основою для всієї системи закупівель на державному рівні.

**Мета і завдання дослідження.** Метою нашого дослідження є теоретичне узагальнення та розробка практичних рекомендацій для вдосконалення публічного управління системою державних закупівель в умовах глобальних викликів.

Виходячи з мети, завданнями дослідження є:

- визначення та характеристика поняття «публічні закупівлі»;
- особливості функціонування практики публічних закупівель в Україні;
- аналіз публічних закупівель бюджетної установи «Великокучурівської громади»;
- дослідження макроекономічного ефекту впровадження публічних закупівель у бюджетну систему;
- методи покращення операцій із публічних закупівель;
- зарубіжний методи здійснення публічних закупівель та можливість їх застосування в Україні.

**Об'єктом дослідження** є суспільні відносини у сфері публічних закупівель.

**Предметом дослідження** є удосконалення публічного управління системою державних закупівель в умовах глобальних викликів.

**Методи дослідження**, які використовувалися для повноцінного написання роботи, включають: метод теоретичного узагальнення, порівняння, аналізу та синтезу для пошуку та відбору наукових напрацювань щодо функціонування публічних закупівель в умовах глобальних викликів. Метод системного аналізу для розкриття сутності нормативно-правового регулювання сфери публічних закупівель. Методи порівняльного аналізу та екстраполяції, метод логічного узагальнення для розроблення висновків та рекомендацій щодо вдосконалення державного регулювання сфери публічних закупівель відповідно до сучасних викликів у цій сфері.

**Інформаційну базу дослідження** складають наукова література, нормативно-правові акти, статистична інформація та результати попередніх досліджень. Дослідженням теми публічних закупівель займалися та висвітлювали у своїх наукових роботах, статтях, як українські так і іноземні вчені, юристи серед яких були: В. В. Смирчинський, І. Влялько, К. Кічік, О. Сидоренко, О. Критенко, М. Довгань, В. Новаковець.

**Обсяг і структура роботи.** Дипломна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків і пропозицій та списку використаних джерел.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНА СУТНІСТЬ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

#### 1.1. Визначення та характеристика поняття «публічні закупівлі»

При зміні моделі економічних відносин від державної до ринкової, стало зрозуміло, що ринок самостійно не може створювати необхідні зв'язки та ефективно функціонувати без втручання держави через введення певних заходів. Так, основним методом вирішення цієї проблеми в світовій практиці стало використання системи державних чи публічних закупівель. Ця система керується специфічними нормами та охоплює кілька інституцій, які функціонують в рамках визначених правових меж і базуються на принципах конкурентних та неконкурентних закупівель.

Термін "державні замовлення", що є прототипом сучасної концепції "державних/публічних закупівель", вперше був введений Держпланом СРСР у процесі формування народногосподарського плану для 1988 року. Неefективність виконання народногосподарських планів спричинила створення державних замовлень, які складали 70-80% від загального обсягу народного господарства і були повністю забезпечені необхідними ресурсами. Виробникам дозволялось самостійно продавати продукцію, вироблену понад встановлені державні замовлення. З 1993 року, у зв'язку з поступовою втратою ефективності та відповідності системи централізованого планування до економічних умов, почалася трансформація і функцій державного замовлення [25].

Законодавче введення терміну "публічні закупівлі" в Україні було спричинено прийняттям Закону України "Про публічні закупівлі". Згідно з цим законом, публічні закупівлі визначаються як процес придбання товарів, робіт та послуг замовником у відповідності з встановленим порядком [22]. Термін "державні/публічні закупівлі" застосовується як у юридичній, так і в економічній

сферах. Попри широке вивчення цієї теми у наукових колах, досі не існує уніфікованого визначення "публічних закупівель", що підкреслює актуальність та необхідність розробки чіткого та однозначного поняття.

Публічні закупівлі вважаються однією з найбільш схильних до корупції сфер. Дебати щодо проведення закупівель завжди активно відбуваються серед громадськості, і в останні роки інтерес до цієї проблеми значно зріс. Це обумовлено деякими вадами, які ставлять під сумнів чесність і відсутність корупції у процесі закупівель.

Закон України "Про публічні закупівлі" встановлює правові рамки для забезпечення ефективності та прозорості виконання закупівель, створення конкурентоспроможного середовища та запобігання корупційним діям у цій галузі, а також сприяння чесній конкуренції. Проте, незважаючи на це, існують численні приклади корупційних порушень у закупівлях, що наносять значні збитки державі та суспільству. Розробка класифікації корупційних ризиків у процесі публічних закупівель, на наш погляд, має стати основою для прогнозування та запобігання можливих правопорушень у цій сфері, що сприятиме боротьбі з корупцією.

У вітчизняній та міжнародній науковій літературі існує ряд термінів для опису закупівель за державні кошти, таких як: тендер, конкурсні торги, торги, закупівля, державні закупівлі [15]. Термін "тендерні торги" загалом використовується для опису конкурентного процесу, де учасники надають свої пропозиції з метою вибору найвигіднішої з економічної точки зору. Водночас, у міжнародній літературі часто застосовують термін "procurement" для позначення процесу закупівель, який охоплює весь комплекс методів для ефективного задоволення потреб замовника в товарах, роботах та послугах.

Український дослідник В. В. Смиричинський розширює розуміння поняття прок'юременту, вважаючи його конкурентною системою закупівель в умовах ринкової економіки [31]. Згідно з його підходом, прок'юремент ґрунтується на принципах відкритості проведення торгів, справедливості обміну товарів,



економічності, ефективності, а також на обов'язковості виконання контрактних зобов'язань і підзвітності обмінних операцій.

Інше тлумачення поняття "державні/публічні закупівлі" пропонує І. Влялько: «який визначає це як процес закупівлі товарів, робіт та послуг за державні кошти на конкурентній основі, згідно з встановленими правилами та умовами, з метою забезпечення діяльності держави на належному рівні» [3].

В. Альциванович у своїй науковій статті розширює визначення публічних закупівель: «включаючи до них державні та муніципальні закупівлі, а також закупівлі здійснювані державними корпораціями та суб'єктами природних монополій» [1]. О. Сидоренко трактує державні закупівлі як «складову механізму державного регулювання» [30].

О. Критенко каже, що «державні закупівлі – 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» [10, с. 25].

М. Довгань трактує, що публічні закупівлі є частиною державного замовлення і вважає: «державна закупівля – це спосіб реалізації державного замовлення, що полягає у придбанні публічною адміністрацією товарів, робіт і послуг за державні кошти на конкурентній основі (а в певних випадках – за відсутності такої), за встановленою законом процедурою з метою задоволення публічного інтересу» [5, с. 180-181].

В. Новаковець дає визначення державні закупівлі: «специфічний інструмент фінансово-правового регулювання правовідносин щодо формування, раціонального розподілу та ефективного використання публічних фондів коштів, що застосовується у процесі реалізації публічного інтересу при придбанні товарів, робіт і послуг за публічні кошти» [16, с. 112]. Я. Петруненко наголошує: «державна закупівля – це ринкова операція, що залишає за ринком процес «прийняття рішень», максимально використовуючи перевагу конкуренції між

усіма заінтересованими постачальниками товарів або послуг на ринок» [18, с. 111-112].

У свою чергу Н. Ткаченко та Ю. Уманців вважають: «закупівля – це сукупність практичних методів та прийомів, що допомагають максимально забезпечити інтереси замовника при проведенні закупівельної кампанії з допомогою конкурсних торгів. У даному випадку необхідно ототожнювати інтереси замовника та інтереси держави, у зв'язку з тим, що замовник діє передусім в інтересах держави та/або для задоволення потреб суспільства, окремої соціальної групи чи відповідної територіальної громади» [32, с. 83-84].

Н. Я. Борсук вважає: «система державних закупівель є одним із найпотужніших інструментів державного регулювання економіки, розвитку конкурентного середовища та виконання соціальних завдань й підкреслює, що головною метою державної політики у сфері закупівель є забезпечення ефективності цих процедур – закупівля товарів, робіт, послуг найвищої якості за найнижчою ціною» [2, с. 92-93].

Н. Ткаченко, Ю. Уманців переконані: «при здійсненні державних закупівель передбачається виконання державою різноманітних функцій, орієнтованих на підвищення керованості, запобігання неконтрольованому зростанню витрат, скороченню видатків державного бюджету, управління матеріальними потоками за умови відповідності їх ринковим аспектам публічного правління відноси́нам. Шляхом укладання державних договорів про закупівлю вирішують соціально-економічні проблеми, забезпечують проведення наукових досліджень, створення і впровадження новітніх технологій і розробок» [32, с. 85-86].

Деякі автори замінюють термін "державні закупівлі" на "публічні закупівлі". Існує аргументація серед дослідників щодо введення у правовий контекст та практику терміна "публічні закупівлі" поряд з "державними закупівлями", при цьому "публічні закупівлі" розглядаються як ширше поняття.

Публічні закупівлі включають комплекс суспільних правовідносин, які виникають під час задоволення замовником публічних потреб в товарах, роботах

і послугах за кошти держави згідно з українським законодавством. В. Новаковець вважає, що публічні закупівлі (або державні закупівлі) можна розглядати як спеціалізований інструмент фінансово-правового регулювання відносин, спрямованих на формування, раціональне розподілення та ефективне використання державних фондів у процесі реалізації публічних інтересів при купівлі товарів, робіт і послуг за публічні кошти [16].

Система публічних закупівель включає в себе різні форми закупівель:

- Закупівлі, які проводять суб'єкти природних монополій;
- Закупівлі державними корпораціями та підприємствами;
- Державні закупівлі, здійснені органами державної влади;
- Місцеві (муніципальні чи комунальні) закупівлі, що виконуються місцевим самоврядуванням і спрямовані на забезпечення потреб місцевих громад.

В Україні терміни "тендерні закупівлі" та "державні закупівлі" часто асоціюються з корупцією та зловживаннями з боку посадових осіб, що підкреслює важливість реформ у цій сфері для підвищення прозорості та відповідальності. Закупівлі відіграють ключову роль у діяльності державних установ, організацій та підприємств. Згідно з законодавством, усі такі закупівлі класифікуються як публічні. Організація процесу публічних закупівель є комплексною і включає наступні етапи:

- визначення потреб у закупівлях;
- планування процесу закупівель;
- аналіз ринкових умов;
- підготовка тендерної документації;
- сам процес закупівель;
- відбір постачальників або перевірка їх кваліфікації;
- складання та підписання контрактів;
- контроль за виконанням угод.

- Значні законодавчі реформи в Україні сприяли ґрунтовному перегляду системи публічних закупівель. Особливо важливим стало введення електронної системи закупівель, яка забезпечує:
- прозорість процесу від моменту планування до виконання договорів;

Ці зміни вимагають від замовників підвищеної уваги до дотримання законодавчих вимог і відповідальності за прозорість інформації на всіх етапах закупівель.

Публічні закупівлі проводяться за наступними процедурами:

- відкриті торги;
- конкурентного діалогу;
- торгів з обмеженою участю;
- переговорної процедури.

Основною процедурою закупівлі є відкриті торги. Під час проведення відкритих торгів тендерні пропозиції мають право подавати всі заінтересовані особи. Для проведення відкритих торгів має бути подано не менше двох тендерних пропозицій. Строк для подання тендерних пропозицій не може бути меншим, ніж 15 днів з дня оприлюднення оголошення про проведення відкритих торгів в електронній системі закупівель.

У разі якщо оголошення про проведення відкритих торгів обов'язково додатково оприлюднюється в електронній системі закупівель англійською мовою (якщо очікувана вартість закупівлі перевищує суму, еквівалентну: для товарів і послуг - 133 тисячам євро; для робіт - 5 150 тисячам євро), тоді строк для подання тендерних пропозицій не може бути меншим, ніж 30 днів з дня його оприлюднення.

Конкурентний діалог може бути ініційований замовником, коли виникає складність у визначенні технічних або якісних характеристик (специфікацій) необхідних робіт або типу послуг, а також коли для визначення умов закупівлі потрібно здійснити переговори з потенційними постачальниками [7, с. 232].

Замовник може вдатися до конкурентного діалогу за однією з таких причин:

- Складність або особлива природа предмета закупівлі, наприклад, при закупівлі юридичних послуг, розробці та впровадженні інформаційних систем, програмного забезпечення, здійсненні наукових досліджень, експериментів чи розробок, ускладнює визначення точних вимог до них;
- Необхідність розробки проекту виконання робіт чи надання послуг, або застосування новітніх інноваційних технологій у процесі виконання договору про закупівлю;
- Неможливість визначення точної технічної специфікації за допомогою існуючих стандартів.

Конкурентний діалог не застосовується, якщо роботи або послуги вже мають готовий проект для їх виконання або надання. Процес конкурентного діалогу розділяється на два етапи. Оголошення про його проведення публікується у електронній системі закупівель.

Торги з обмеженою участю використовуються, коли необхідно провести попередню перевірку кваліфікації учасників через кваліфікаційний відбір. Цей метод також застосовується, коли оголошення про торги з обмеженою участю публікується англійською мовою і очікувана вартість закупівлі перевищує встановлені пороги: 133 тисячі євро для товарів і послуг, а для робіт — 5 150 тисяч євро. Торги з обмеженою участю проводять у дві фази, починаючи з оголошення про їх проведення, яке розміщується в електронній системі закупівель.

Переговорна процедура закупівлі використовується замовником як виключний захід та дозволяє укласти договір після переговорів про ціну та умови з одним або декількома учасниками.

Основні риси переговорної процедури закупівлі включають:

- відсутність аукціону під час проведення;
- не потребує публікації тендерної документації;
- мінімальні строки проведення, які можуть скорочуватися до 6 днів у певних умовах;
- використання виключно за наявності обґрунтованих підстав.

- Переговорна процедура може бути застосована у таких випадках:
- Якщо відкриті торги були двічі скасовані, включно з частковими скасуваннями (по окремому лоту), через нестачу тендерних пропозицій, при цьому вимоги до предмета закупівлі та кваліфікаційні вимоги до учасників залишаються незмінними відповідно до первинної тендерної документації.
- Коли товари, роботи або послуги можуть бути надані виключно певним постачальником у наступних ситуаціях:
  - предмет закупівлі стосується створення або придбання творів мистецтва або виконань;

Хоча законодавство не вимагає цього явно, але перед використанням переговорної процедури необхідно прийняти відповідне рішення. Це рішення фіксується у формі протоколу. На наступному етапі замовник здійснює переговори з одним або декількома учасниками, під час яких обговорюється ціна договору, відповідність учасників встановленим кваліфікаційним критеріям, а також технічні характеристики товару [7, с. 234].

Підсумовуючи можна сказати, що публічні закупівлі представляють собою послідовний комплекс дій, регламентований законодавством (в Україні це Закон України "Про публічні закупівлі"), який проводиться на конкурентних засадах. Цей процес спрямований на придбання товарів, робіт та послуг за державні та місцеві бюджети згідно з потребами замовника. Він враховує такі критерії, як якість, ціна, кількість, терміни поставки, місцезнаходження постачальника та терміни дії тендерних пропозицій. Процес здійснюється з метою виконання завдань публічного адміністрування та включає контроль, нагляд, координацію і моніторинг за проведенням цих процедур уповноваженими органами.

## 1.2. Особливості функціонування практики публічних закупівель в Україні та в умовах воєнного стану

Основоположним роком для розвитку практики публічних закупівель в Україні вважається 2015 рік, у якому почала проводитися реформа публічних

закупівель, а також поетапне приведення законодавства України до норм асquis Європейського Союзу на виконання Угоди про асоціацію між Україною [8]. Саме в цьому році було прийнято ЗУ «Про публічні закупівлі», який і регулює дані процеси. «Метою цього Закону є забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції» [22].

Порівнюючи із часом до здійснення реформ, публічні закупівлі перейшли з традиційного «паперового» формату до електронного, використовуючи для цього електронні системи закупівель. Якщо ж мова йде про закупівлі, що проводяться без використання електронних систем, замовник зобов'язаний розмістити звіт про укладений договір у електронній системі закупівель. У результаті, всю інформацію про закупівлі за державні кошти та органів місцевої влади можна знайти у відкритому доступі в електронних системах закупівель.

Дореформне здійснення процедури державних закупівель слабо відповідало принципам прозорості та публічності, що призводило до можливості зловживань керівниками бюджетних установ, місцевих органів влади у своїх інтересах. Це часто спотворювало тендерні принципи. За час діяльності тендерної палати у 2005 – 2008 рр державі було завдано збитків на близько 500 млн. доларів США [34, с. 46-47]. Як наслідок цього потреба реформування цієї сфери діяльності стала все гострішою з кожним роком. «Період 2010–2014 років характеризувався активним становленням законодавства у сфері державних закупівель, що стало передумовою здійснення тотальних реформ у 2015 році, про які згадували раніше» [26, с. 141].

Інфраструктурні та інституційні зміни, що принесла реформа публічних закупівель у 2015 році (допрацьовано та складено на основі [29]):

- реформа зробила сферу публічних закупівель більш помітною для ширшої публіки, відкритість системи підвищила рівень обізнаності громадян щодо сфери публічних закупівель та доступу до результатів торгів. Це дозволяє суттєво зменшити зловживання в цій сфері та підвищити ефективність

використання бюджетних коштів, шляхом створення конкурентного середовища серед продавців товарів, послуг та робіт;

– реформа об'єднала всіх замовників, учасників та Колегію з розгляду скарг Антимонопольного комітету в єдиній електронній системі, яка покриває всі типи процедур і всі етапи окреслені Законом про публічні закупівлі. Українська електронна система, на відміну від систем країн ЄС, є комплексною та включає всі етапи процедури закупівель в одній системі. Це полегшує процес моніторингу та зменшує адміністративні витрати з обслуговування закупівлі. Наявність двостороннього зв'язку між учасниками закупівель та контролюючими органами, зокрема Антимонопольним комітетом, є важливим аспектом функціонування сфери. Із застосуванням певної плати за подання скарги (для того, щоб виключити безпідставні та розгрузити діяльність комітету), це створює додатковий ефективний механізм контролю за дотриманням принципів публічних закупівель;

– «Україна як член Угоди СОТ про державні закупівлі (GPA підписана 18 травня 2016 року) стала ще більш відкритою для іноземних учасників і отримала доступ до закупівель за кордоном» [29]. Впровадження публічних закупівель є одним із найважливіших чинників євроінтеграції України. Це, в свою чергу, повинно створити сприятливий інвестиційний фон у повоєнний час, а також посилену допомогу від міжнародних партнерів, які будуть впевнені, що надані кошти були витрачені за цільовим призначенням;

– електронна система сприяла спрощенню доступу до торгів для учасників, зокрема для малих та середніх підприємств, знизила рівень витрат на адміністрування як з боку держави, так і витрат на управління процесами з боку замовників та учасників, а також загалом збільшила швидкість процесу закупівель. Не користуватися результатами науково-технічного прогресу є помилкою. Спрощення доступу та скорочення адміністративних витрат є головним фактором заощадження бюджетних коштів, яких у воєнний стан дуже бракує. Це дозволяє перенаправити заощаджені кошти на потреби оборони та інші важливі функції.



- моніторинг процесу закупівель став більш простим та доступним;
- у рамках реформи відбулась децентралізація торгових майданчиків.

Комерціалізація цього сегменту додала конкуренції між майданчиками і, як це очікувалось творцями, має забезпечити постійне вдосконалення послуг. Майданчик - це частина Prozorro, через яку Замовники та Постачальники працюють в системі. Всі дії учасників закупівель здійснюються через особистий кабінет на електронному майданчику. Станом на початок 2024 року, функціонує 13 майданчиків, у 12 з яких наявний електронний каталог [38]. Різниця між майданчиками полягає тільки в зручності користування, наявності різноманітних додаткових сервісів, зручності інтерфейсу з точки зору користувача. На якому б майданчику не була проведена реєстрація, в будь-який момент можна вибрати інший. Або навіть проводити кожну наступну закупівлю на новому майданчику. Однак, завершити процедуру закупівлі можна лише на тому майданчику, де вона була розпочата [9, с. 4];

- використання стандарту відкритих даних у процесі закупівель забезпечило доступність інформації, таким чином позитивно впливаючи на рівень сприйняття прозорості влади. Доступність даних зменшує асиметрію інформації і дає рівні можливості для участі у публічних тендерах. Наголосимо, що створення конкурентного середовища є позитивним фактором для інтенсивного розвитку як приватного, так і державного сектору, а найголовніше – для громадян, які користуються товарами та послугами, що продукують ці дві сфери.

Отже, розглянувши основні зміни, що принесло впровадження даного Закону, розглянемо детальніше зміст проведення публічних закупівель. Перше, що слід відзначити – планування закупівель здійснюється на підставі наявної потреби у закупівлі товарів, робіт і послуг. Опісля цього заплановані закупівлі включаються до річного плану закупівель [22]. Без застосування цього правила проведення закупівлі можна трактувати як нікчемний правочин. Умови здійснення публічних закупівель, в першу чергу залежать від категорії замовника та суми закупівлі. Законом виділено 4 категорії замовників [22]:

- 1) органи державної влади й органи місцевого самоврядування;
- 2) органи соціального страхування;
- 3) підприємства, установи, організації;
- 4) юридичні особи та/або суб'єкти господарювання, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання (природні монополісти).

Залежно від обсягу закупівель, умовно виділяють "допорогові" та "надпорогові" закупівлі. Хоча законодавство не встановлює чіткої класифікації, науковці та практики визнають ці категорії. Допорогові закупівлі, у свою чергу, поділяються на два типи: першого та другого. Якщо річна вартість предмета закупівлі менша за 50 тис. грн (допорогові першого типу), то у замовника є вибір, як саме він здійснюватиме закупівлю. Це може бути спрощена закупівля, закупівля через Prozorro Market, публікація звіту про договір про закупівлю [22]. Суми до 50 тис. грн (враховуючи, що це план на весь бюджетний рік) є незначними, відповідно контроль з боку державних органів є послабленим. На наш погляд, найзручніший спосіб виконати закупівлю товарів – скористатися Prozorro Market, де вже є реєстр доступних для закупівлі. При закупівлі послуг, Prozorro Market скористатися не вийде, так як в ньому доступні тільки товари. Тому, замовнику доведеться обирати між двома іншими видами закупівлі.

Слід зазначити, що при укладанні прямого договору, замовник повинен чітко обґрунтувати виникнення події, яка є підґрунтям для укладення такого договору. Адже ці закупівлі можуть знаходитися під збільшеним наглядом громадськості та контролюючих органів, і вимагати більшої уважності при їх узгодженні.

Для аналізу допорогових закупівель другого типу розглянемо «пороги», що визначені Законом та типи процедур для їх проведення.

Таблиця 1.1

## «Українські пороги закупівель»

Звичайні закупівельники	Закупівельними- монополісти	Як проводити закупівлі (типи процедур)
-------------------------	--------------------------------	---

Для товарів та послуг - від 200 тис. грн до 133 тис. євро Для робіт - від 1,5 млн. грн до 5,150 млн. євро)	Для товарів та послуг - від 1 млн. грн до 133 тис. євро Для робіт - від 5 млн. грн до 5,150 млн. євро)	Відкриті торги (15 днів). Конкурентний діалог. Переговорна процедура.
---	---	--

Джерело: складено на основі [22]

Відповідно, допорогові закупівлі другого типу – закупівлі, у яких річна вартість предмета закупівлі становить від 50 тис. грн до «порогів». У замовника є можливість скористатися спрощеною закупівлею та Prozorro Market. Як можна побачити, можливість укладання прямого договору відпадає, за звичайних обставин. За виняткових обставин – це можливо. Такими обставинами може бути двічі відмінена процедура відкритих торгів, ексклюзивність надаваного товару чи послуги, нагальна потреб (особливо це актуально в прифронтових областях в умовах воєнного стану) і т.д [22]. Дана норма існує для забезпечення принципів публічних закупівель та запобіганню дискримінації учасників, з метою наживи керівника чи уповноваженої особи замовника [25].

Суми надпорогових закупівель наведені у таблиці 1.1.. Для проведення таких видів закупівель, замовник не може скористатися спрощеними закупівлями та електронним каталогом. Важливо відзначити, що при застосуванні конкурентних процедур замовник повинен об'єктивно та неупереджено визначати переможця.

Таблиця 1.2

«Європейські пороги» закупівель

Звичайні закупівельники	Закупівельними-монополісти	Як проводити закупівлі (типи процедур)
Від 133 тис. євро (5,15 млн. євро для робіт)		Відкриті торги з публікацією англійською мовою (30 днів). Конкурентний діалог. Переговорна процедура. Торги з обмеженою участю (з 19.10.2020 року).

Джерело: складено на основі [22]

Запровадження євроторгів сприяє збільшенню конкуренції в закупівлях для українських учасників [6]. Це суттєво може зекономити кошти та покращити якість отриманих товарів, послуг та робіт, враховуючи гromізdkість даних закупівель та їхнє стратегічне значення. Публікація оголошень про закупівлі англійською мовою робить їх доступними для іноземних компаній, які мають бажання брати участь у торгах. Це розширює коло потенційних учасників та дозволяє залучити до конкуренції нові, часто більш кваліфіковані, компанії. Це, у свою чергу, призводить до посилення конкуренції та переваг для замовника, наведених раніше.

Розглянувши умови проведення процедур публічних закупівель, розглянемо відповідальність замовників за порушення вимог ЗУ «Про публічні закупівлі» та нормативно-правових актів, прийнятих на виконання цього Закону. Загалом, прийнято розмежовувати порушення на суттєві та несуттєві, в залежності від обставин та наслідків здійсненого порушення. До несуттєвих порушень належать недотримання термінів, порушення порядку визначення предмета закупівлі, та інші [25]. До суттєвих відносять такі порушення: проведення закупівлі, що не зазначена в річному плані; проведення невідповідної процедури закупівель; внесення необґрунтованих змін щодо істотних умов договору; дискримінація учасників у будь-якому вигляді, та інші [25]. За суттєві порушення відповідальність, що нестиме уповноважена особа, є значно більшою, включно із можливістю звернення контролюючих органів до правоохоронних та застосуванням відповідних мір покарання.

Із введенням воєнного стану в Україні, процедури публічних закупівель піддалися ряду змін. Одразу із початком повномасштабної війни, 28.02.2022 р. КМУ постановою №169 постановив, що закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення здійснюватимуться без застосування видів та процедур (втратив чинність 15.11.2022 р.), закріплених у ЗУ «Про оборонні закупівлі» [4; 21]. Це було зроблено для того щоб пришвидшити всі процедури закупівлі в екстремальних умовах. Для цього також було впроваджено постанову

КМУ №1178, яка регулює «особливості 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» [20].

Основною зміною, що внесла ця постанова – нові вартісні межі закупівель. Згідно ЗУ «Про публічні закупівлі», «для здійснення закупівель товарів і послуг (крім послуг з поточного ремонту), вартість яких є меншою, ніж 100 тис. гривень, послуг з поточного ремонту, вартість яких є меншою, ніж 200 тис. гривень, робіт, вартість яких є меншою, ніж 1,5 млн. гривень, замовники можуть використовувати електронну систему закупівель відповідно до умов, визначених адміністратором електронної системи закупівель, у тому числі електронний каталог для закупівлі товарів» [20]. При здійсненні закупівель без використання електронної системи замовник зобов'язаний суворо дотримуватися принципів публічних закупівель, визначених законодавством. Це включає внесення інформації про такі закупівлі до річного плану та публікацію в електронній системі звіту про укладений договір на закупівлю, який був здійснений без застосування електронної системи. [22]. Надалі контролюючі органи перевіряють доцільність здійснення закупівлі таким способом.

Слід зазначити, що дані зміни стосуються усіх 4-ох груп замовників. Постанова не виділяє окремі пороги для 4 категорії, як це зроблено у Законі. Також допорогові закупівлі не поділяються на два типи. Замовники мають можливість укласти прямий договір до «порогової суми», а не до 50 тис. грн (зазначено в Законі). Але, на наш погляд, застосування спрощеної закупівлі (більш трудомісткий метод) чи електронного каталогу є значно кращим способом здійснення закупівлі. По-перше, це відповідає принципам публічних закупівель. По-друге, це не викликатиме зайвих запитань від контролюючих органів.

Отже, підсумуємо теоретичний аналіз публічних закупівель та практики його застосування в Україні. Реформа публічних закупівель у Україні, яка стала значним технологічним та структурним оновленням. Дані реформи відіграли

ключову роль у зміцненні прозорості державних процесів та економічної відкритості. Це не тільки забезпечило основу для подальшої ефективності, але й стало важливим кроком на шляху до інтеграції України в економічне середовище Європейського Союзу.

В умовах воєнного стану ж, реформи в даній сфері були спрямовані на максимальну оперативність. Постанова дозволила органам державної влади використовувати спрощені процедури закупівель, що значно прискорило процес придбання товарів, робіт та послуг у надзвичайних ситуаціях. На наш суб'єктивний погляд, впровадження постанови № 1178 стало виразним прикладом адекватної реакції на воєнні реалії, де бюрократичні процеси повинні бути зведені до мінімуму.

## РОЗДІЛ 2

## ПРАКТИЧНИЙ АНАЛІЗ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

## 2.1. Дослідження макроекономічного ефекту використання публічних закупівель у бюджетній системі України

Публічна система закупівель виступає як один з найефективніших механізмів державного впливу на економіку, стимулювання конкурентності та виконання соціальних ініціатив. Основна ціль державної політики в області закупівель полягає у забезпеченні оптимальності цих процесів – придбання товарів, виконання робіт і надання послуг найкращої якості за мінімально можливими витратами.

Повномасштабна війна принесла певні труднощі в організацію та проведення публічних закупівель. Зокрема, статистичний аналіз проводити дещо складно, так як замовникам дозволяється не публікувати звіт про договір, укладений без використання електронної системи, якщо вартість закупівлі менша 50 тис. грн [20]. Проте, аналізуючи зміни в публічних закупівлях за період із 2021-2023 рр, можна виявити деякі тенденції та зрозуміти причини, що призвели до цих явищ.

Таблиця 2.1.

## Динаміка макроекономічних показників публічних закупівель

Показники	Роки			Абсолютне відхилення		Відносне відхилення, %	
	2021	2022	2023	2022-2021	2023-2022	2022/2021	2023/2022
1	2	3	4	5	6	7	8
Етап проведення закупівлі							
Кількість виставлених лотів, млн. од.	5,46	2,98	3,76	-2,48	0,78	-45,4	26,2
Очікувана вартість, трлн. грн	1,63	0,82	1,23	-0,81	0,41	-49,7	50,0
Кількість організаторів, тис. осіб	34,52	30,28	29,38	-4,24	-0,9	-12,3	-3,0

## Продовження таблиці 2.1.

1	2	3	4	5	6	7	8
Середнє значення пропозицій на торги, од..	2,06	1,86	2,02	-0,2	0,16	-9,7	8,6
Кількість учасників, тис. осіб	262,1	184,57	197,02	-77,53	12,45	-29,6	6,7
Етап виконання закупівлі							
Кількість укладених договорів, млн. од.	5,14	2,85	3,63	-2,29	0,78	-44,6	27,4
% кількості виконаних договорів від усіх завершених	94,49	89,42	94,65	-5,07	5,23	-5,4	5,8
% суми виконаних договорів від усіх завершених	75,92	76,25	88,7	0,33	12,45	0,4	16,3
% договорів зі змінами	6,66	7,15	6,39	0,49	-0,76	7,4	-10,6

У 2021 році кількість виставлених лотів в електронній системі була найбільшою за три досліджувані роки. Із початком повномасштабної війни у 2022 році це значення знизилося на 45,4%. Таке суттєве зниження можна пояснити відсутністю точної статистики, засекреченістю закупівель здійснених на оборонні потреби та загальним зменшення кількості замовників, внаслідок окупації східних та південних регіонів України. У 2023 році кількість виставлених лотів зросла на 26,2%. Це свідчить про певну стабілізацію сфери публічних закупівель та адаптацію до умов воєнного часу.

Очікувана вартість закупівель має схожу динаміку до кількості. У 2022 році спостерігається суттєвий спад показника, майже наполовину. У 2023 році спостерігається аналогічне зростання, на 50%. Слід відзначити, що темп приросту сум закупівель перевищує темп приросту кількості виставлених лотів у 1,9 рази. Це може бути наслідком як впливу галопуючих темпів інфляції, так і посиленням виконанням бюджетних програм, порівняно з минулим роком.

Кількість замовників мала спадаючу динаміку протягом досліджуваного періоду. У 2022 році спостерігається більш суттєвий спад, у 2023 році – більш помірний. Основною причиною цього є припинення діяльності органів влади, самоврядування, бюджетних установ, державних підприємств у районах ведення бойових дій та окупації. Зазначимо, що приріст закупівель негативно корелює із



зменшенням організаторів закупівель. Це свідчить про те, що загалом витрати по публічних закупівлях стали більш щільними на одного замовника. Хоча витрати на одного замовника є все ще меншими, ніж у 2021 році: 41,9 млн грн на од. замовника проти 47,2 млн. грн на од. замовника.

Кількість учасників процедур закупівель, аналогічно попереднім показникам, зменшилася у 2022 році. У 2023 році спостерігається невелике збільшення їх кількості, проте воно все ще набагато менше, ніж у 2021 році. Ця тенденція зумовила зменшення рівня конкурентності здійснених закупівель у 2022 та 2023 роках, порівняно із 2021 роком. У 2022 середнє значення пропозицій на один торг становили менше двох. Нагадаємо, що для здійснення процедури відкритих торгів необхідно щонайменше два учасники. Тобто, це свідчить про суттєве зниження можливості заощадити кошти для замовників шляхом проведення конкурентних процедур закупівлі, як відкриті торги. У 2023 значення пропозицій на один торг дещо вирівнялося і становить 2,02.

Кількість укладених договорів прямо пропорційно корелює із кількістю виставлених лотів. Проте, частки процедур закупівлі, що закінчується укладенням договору коливається протягом досліджуваного періоду. У 2021 році це значення становить 94,1%, у 2022 році – 95,6%, у 2023 році – 96,5%. Тобто, простежується зростаюча тенденція, що є позитивним фактором для сфери публічних закупівель в Україні. Замовники все частіше можуть знайти контрагента для укладення договору.

Проте, динаміка щодо частки кількості виконаних договорів від усіх завершених не є такою ж позитивною. У 2022 році, порівняно із минулим роком, це значення суттєво зменшилося та сягнуло 89,4%. Чинником, що зумовив настільки значний спад (на 5,07 в.п.) є непередбачуваність обставин внаслідок початку повномасштабної війни. У 2023 році частка виконаних договорів навіть перевищила своє довоєнне значення.

Значення відсотку суми виконаних договорів від усіх завершених є суттєво меншим, ніж кількості. Це свідчить про те, що договори не виконуються на повну суму. Така ситуація може бути спричиненою недовиконанням надпорогових

закупівель. Причини недовиконання договору можуть бути як у замовника, так і контрагента. У першому випадку це свідчить про нездатність замовників грамотно планувати діяльність установи на період понад рік. У другому випадку, поганий фінансовий стан підрядника чи його ненадійність. Відзначимо, що у 2023 році значення даного показника суттєво зросло, що є позитивним фактором для розвитку сфери публічних закупівель.

Зміни до договорів найчастіше робилися у 2022 році через непередбачуваність обставин. Загалом відсоток договорів зі змінами є невеликий та не перевищує 8% протягом досліджуваного періоду.

Загалом можна стверджувати про певну стабілізацію публічних закупівель в Україні у 2023 році. Проте, не тільки економічне поживлення є стимулом підвищення ефективності, а й контроль за бюджетними коштами. Ефективне здійснення закупівель забезпечує наявність системи моніторингу за діями замовників та процедурами закупівель на всіх її етапах. Така система сприяє виявленню можливих порушень, підвищує довіру до державних інституцій і забезпечує оптимальне використання ресурсів. Тому, наступним кроком дослідження є аналіз показників моніторингу сфери публічних закупівель за 2021-2023рр.

Таблиця 2.2.

## Показники моніторингу сфери публічних закупівель в Україні

Показники	Роки			Абсолютне відхилення		Відносне відхилення,%	
	2021	2022	2023	2022-2021	2023-2022	2022/2021	2023/2022
1	2	3	4	5	6	7	8
Кількість моніторингових, тис. шт.	10,38	11,92	12,21	1,54	0,29	14,8	2,4
Кількість організаторів із моніторингом, тис. осіб	4,25	4,61	4,43	0,36	-0,18	8,5	-3,9
Кількість лотів із моніторингом, тис. од.	12,85	12,51	13,1	-0,34	0,59	-2,6	4,7
Очікувана вартість лотів із моніторингом, млрд. грн	256,14	262,47	205,59	6,33	-56,88	2,5	-21,7

Кількість моніторинрів із виявленими порушеннями, тис. од.	8,1	7,87	7,96	-0,23	0,09	-2,8	1,1
--	-----	------	------	-------	------	------	-----

Продовження таблиці 2.2.

1	2	3	4	5	6	7	8
% моніторинрів із виявленими порушеннями	77,96	66,06	65,21	-11,9	-0,85	-15,3	-1,3
Кількість моніторинрів із повністю усуненими порушеннями, тис. од.	1,78	2,02	2,19	0,24	0,17	13,5	8,4
% моніторинрів із повністю усуненими порушеннями	21,94	25,71	27,52	3,77	1,81	17,2	7,0
Кількість висновків моніторингу, оскаржених у суді, тис. од	1,25	1,02	1,08	-0,23	0,06	-18,4	5,9
% висновків моніторинрів оскаржених у суді	12,03	8,6	8,8	-3,43	0,2	-28,5	2,3

Загалом кількість процедур моніторингу протягом досліджуваного періоду поступово зростала. У 2022 році темп приросту був значнішим, ніж у 2023 році. Кількість замовників щодо яких здійснювався моніторинг збільшилася у 2022 році, та стала меншою у 2023 році. Це свідчить про більш пильний контроль з боку контролюючих органів до певних замовників.

Динаміка кількості лотів з моніторингом та їх очікуваної вартості не корелює. Кількість таких лотів мала спадна динаміку у 2022 році, та зростаючу у 2023 році. Їх очікувана вартість – навпаки була більшою у 2022 році, порівняно із 2023 роком. Це свідчить про те, що у 2022 році моніторингу в більшій мірі підлягали закупівлі на значну суму.

Кількість моніторинрів із виявленими порушеннями коливалася протягом 2021-2023рр. Відсоток таких моніторинрів має доволі високі значення. З одного боку, це свідчить про ефективність діяльності контролюючих органів. З іншого – про недосконалість здійснення процедур закупівлі замовниками. Відсоток моніторинрів із виявленими порушеннями набув спадної тенденції, що є позитивним фактором. Це характеризує сферу публічних закупівель в Україні як таку, що поступово рухається до зрілості та стабільності. Підтверджує дану тезу, те що кількість моніторинрів із повністю усуненими порушеннями зростала, так само як і їх відсоток.

Кількість висновків моніторингових, що оскаржувалися в суді є незначним від загальної кількості. У 2022 році їх кількість та частка зменшилися, у 2023 році – збільшилися, так як загалом збільшилася кількість виставлених лотів замовниками.

Отже, загалом можна стверджувати про достатньо високий рівень ефективності контролюючих органів, які вчасно втручаються в процес проведення закупівлі та вимагають усунення порушень. На наш погляд, із певним закріпленням практики публічних закупівель в Україні, кількість порушень буде зменшуватися, що матиме позитивний вплив як на роботу контролюючих органів, так і на бюджетну сферу загалом.

Для кращого розуміння перебігу бюджетного року, варто проаналізувати як змінюється кількість проведених закупівель протягом року. Дані відображено на рис. 2.1.

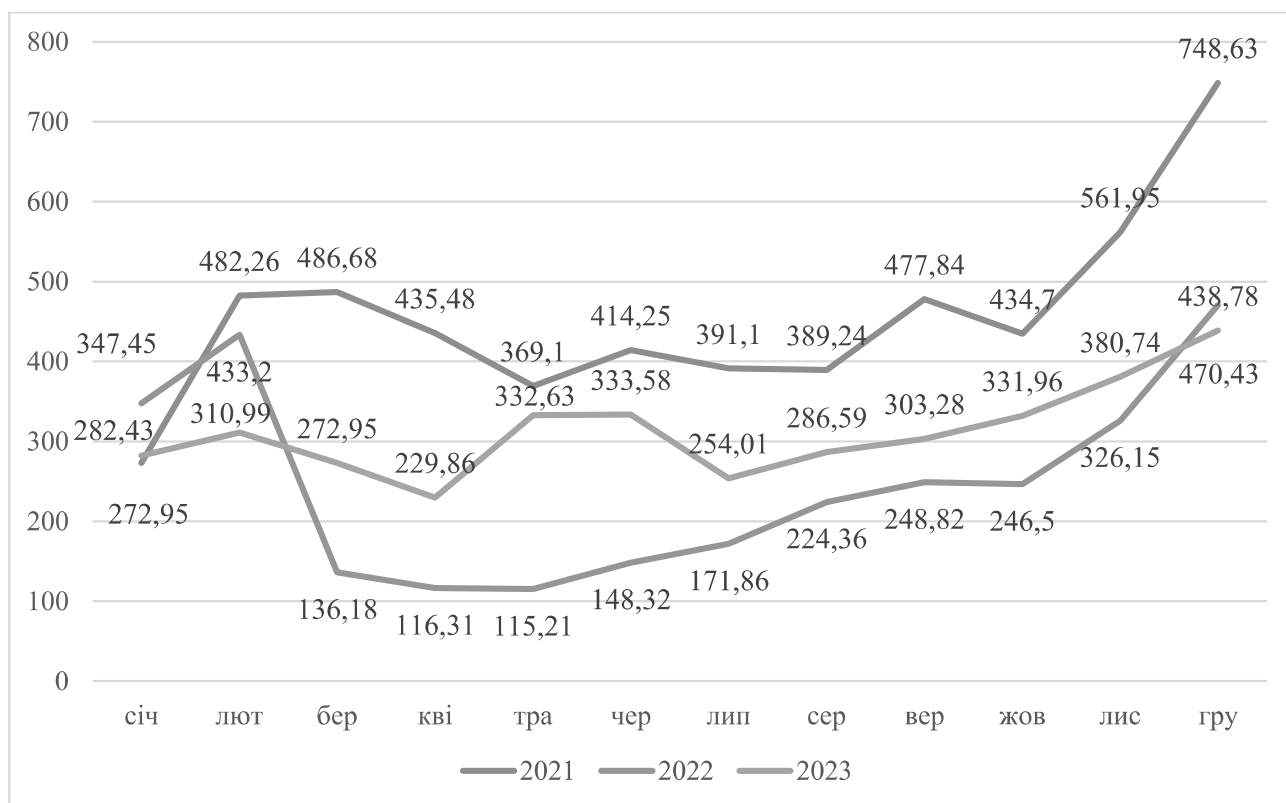


Рис. 2.1. Динаміка кількості виставлених лотів по місяцях в електронній системі публічних закупівель за 2021-2023 рр., тис. грн

Аналіз цих даних лотів за три роки вказує на сезонні коливання активності в електронній системі публічних закупівель. 2021 рік характеризується більшою нестабільністю та різкими коливаннями, тоді як 2022 та 2023 роки демонструють стабільніший тренд із загальним зростанням кількості лотів. Особливо варто відзначити різке збільшення активності у грудні кожного року, що свідчить про суттєве надходжень коштів із бюджетів саме під кінець бюджетного року, коли стають очевидні їх залишки.

На етапі теоретичного дослідження було проаналізовано всі можливі види процедур закупівель, які можуть застосовуватися замовниками. Тому наступним кроком аналізу сфери публічних закупівель в Україні є розгляд їх поширеності (рис. 2.2.).



Рис. 2.2. Структура процедур закупівлі в Україні у 2023 році

Найбільше закупівель за вартістю відбувалося за допомогою конкурентної процедури – відкритих торгів з особливостями. Їх питома вага від кількості закупівель не є такою значною та становить приблизно 7%. Це свідчить про те, що кількість надпорогових закупівель є значно меншою за допорогові. Підтвердженням цього слугує повне домінування процедур закупівлі без

використання електронної системи (до 90%). Щодо відкритих торгів, то 19 жовтня 2022 року у сфері публічних закупівель було введено новий набір правил, спеціально розроблений для воєнного періоду. Уряд запровадив відкриті торги з особливостями – адаптовану версію тендерів, пристосовану для закупівель під час війни. Цей формат торгів є швидшим і простішим, та дозволяє проведення закупівель навіть за наявності лише одного учасника, подібно до спрощених процедур. Однак, на відміну від спрощених торгів, відкриті торги з особливостями передбачають період оскарження [13]. Позитивним фактором є те, що навіть в умовах воєнного стану майже дві третіх коштів, що використовувалася для закупівель проходили через конкурентні процедури, навіть у дещо спрощеній формі.

Трохи більше третини закупівель за ознакою очікуваної вартості здійснювалися укладанням прямого договору між замовником та постачальником чи підрядником. Про жодну конкурентність в такому випадку мови йти не може. Проте, такі закупівлі характеризується своєю швидкістю. Для південно-східних регіонів країни можливість швидко закупити товари чи послуги була необхідною в нинішній складний період. Суттєвих зловживань у випадку із укладанням договору напряду бути не може, так як таку процедуру закупівлю можна обрати із сумою, що не перевищує 50 тис. грн.

Зовсім невеликі частки за сумою та за кількістю займають запит ціни пропозиції через Prozorro Market та закупівля через нього. Також невелику частку мають допорогові закупівлі.

Отже, підсумовуючи аналіз макроекономічних показників публічних закупівель, зауважимо, що їх вплив на бюджетну сферу та економіку загалом є значним. Проте, дана сфера ще не є досконалою та потребує подальшого розвитку та вирішення знайдених проблем й недоліків. Наступним кроком є аналіз публічних закупівель на мікрорівні та їх вплив на соціально-економічний розвиток окремої громади.

## 2.2. Аналіз публічних закупівель здійснених Великокучурівською сільською радою

Публічні закупівлі, здійснювані органами самоврядування територіальних громад, відіграють ключову роль у забезпеченні соціально-економічного розвитку регіонів. Цей механізм дозволяє ефективно використовувати бюджетні кошти, сприяючи реалізації важливих соціальних та інфраструктурних проектів, які безпосередньо впливають на добробут місцевого населення. Тому, об'єктом дослідження було обрано Великокучурівську сільську територіальну громаду.

Розпочнемо аналіз із ознайомленням із основною інформацією про громаду. Великокучурівська сільська громада — територіальна громада України, у Чернівецькому районі Чернівецької області. Адміністративний центр — село Великий Кучурів. Площа громади — 98,06 км<sup>2</sup>. Станом на 2018 рік населення склає — 13 882 мешканці [17]. Громада була утворена в рамках адміністративно-територіальної реформи 2015 року. До складу громади ввійшли Великокучурівська, Снячівська та Тисовецька сільські ради Сторожинецького району, які 27 липня 2015 року ухвалили рішення про добровільне об'єднання громад. А 14 серпня утворення громади затверджене рішенням обласної ради [23]. До складу громади входять 5 сіл: Великий Кучурів, Глибочок, Годилів, Снячів, Тисовець.

Як можна побачити на рис. 2.3. динаміка публічних закупівель, здійснених Великокучурівською сільською громадою є аналогічною макроекономічній. У 2022 році спостерігається спад, у 2023 році – несуттєвий підйом. Середнє значення пропозицій у 2021 році є гіршим за макроекономічне значення та становить 2,35. У 2022 та 2023 році це значення перевищує середнє по Україні та становить 2 та 2,14. Для сільської громади такі відносно високі показники конкурентності є дуже позитивним явищем. За досліджуваний період 96,1% процедур закупівель закінчувалося укладенням договорів. Це значення є дещо кращим за середнє макроекономічне. Виконувалося до кінця 82,9% договорів (за сумою 73,7%), що є значно гіршим за середнє значення по країні. Загалом

ефективність здійснення публічних закупівель досліджуваною громадою відповідає макроекономічним значенням у 2021-2023рр.

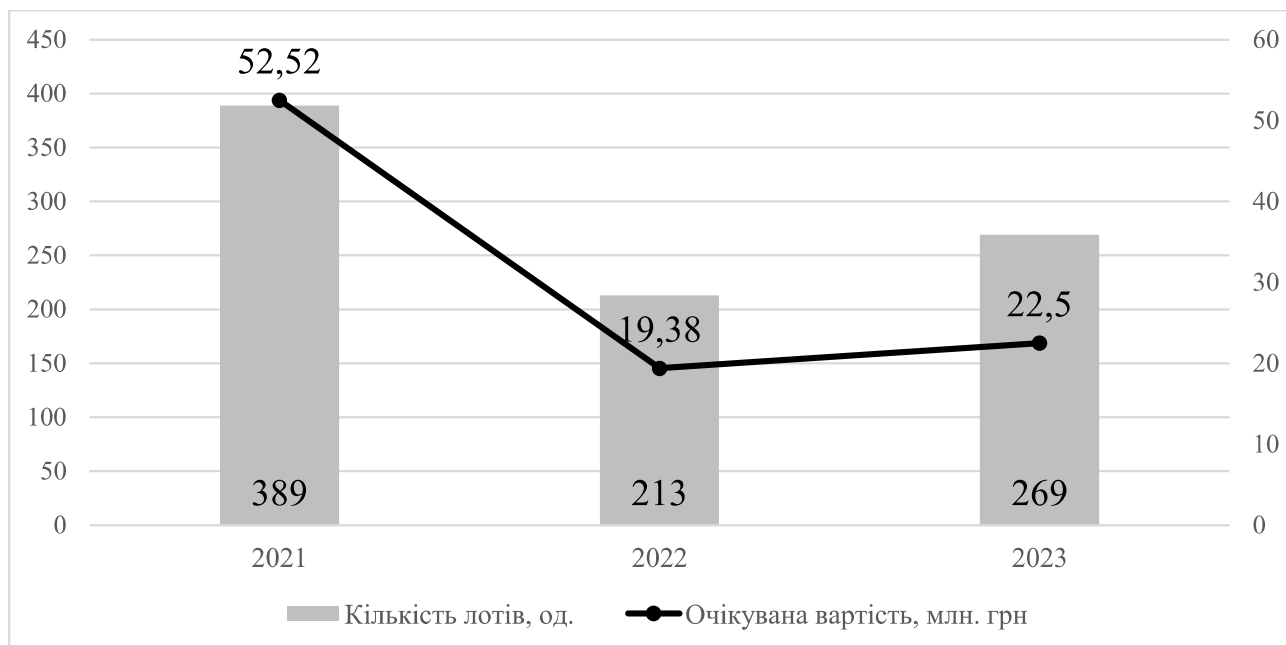


Рис. 2.3. Динаміка публічних закупівель, здійснених Великокучурівською сільською радою

За період із 2021-2023 рр. кількість моніторингів закупівель сільської ради становило шість, на суму в 17,23 млн. грн. Із них два були із порушеннями, одне порушення було повністю усунуто. Судове оскарження висновків моніторингів не відбувалося. Відсутність значної кількості моніторингів, а також нечасте виявлення порушень може вказувати на відносно високий рівень відповідності процедур публічних закупівель законодавчим вимогам. Усунення одного з виявлених порушень свідчить про готовність сільської ради оперативно реагувати на зауваження та вживати заходів для виправлення ситуації.

Для соціально-економічного розвитку громади надважливе значення має куди саме спрямовуються бюджетні кошти та наскільки доцільно та економічно вони використовуються. На рис. 2.4. можна простежити напрями здійснених закупівель Великокучурівською сільською радою за ознакою очікуваної вартості протягом 2021-2023 рр.



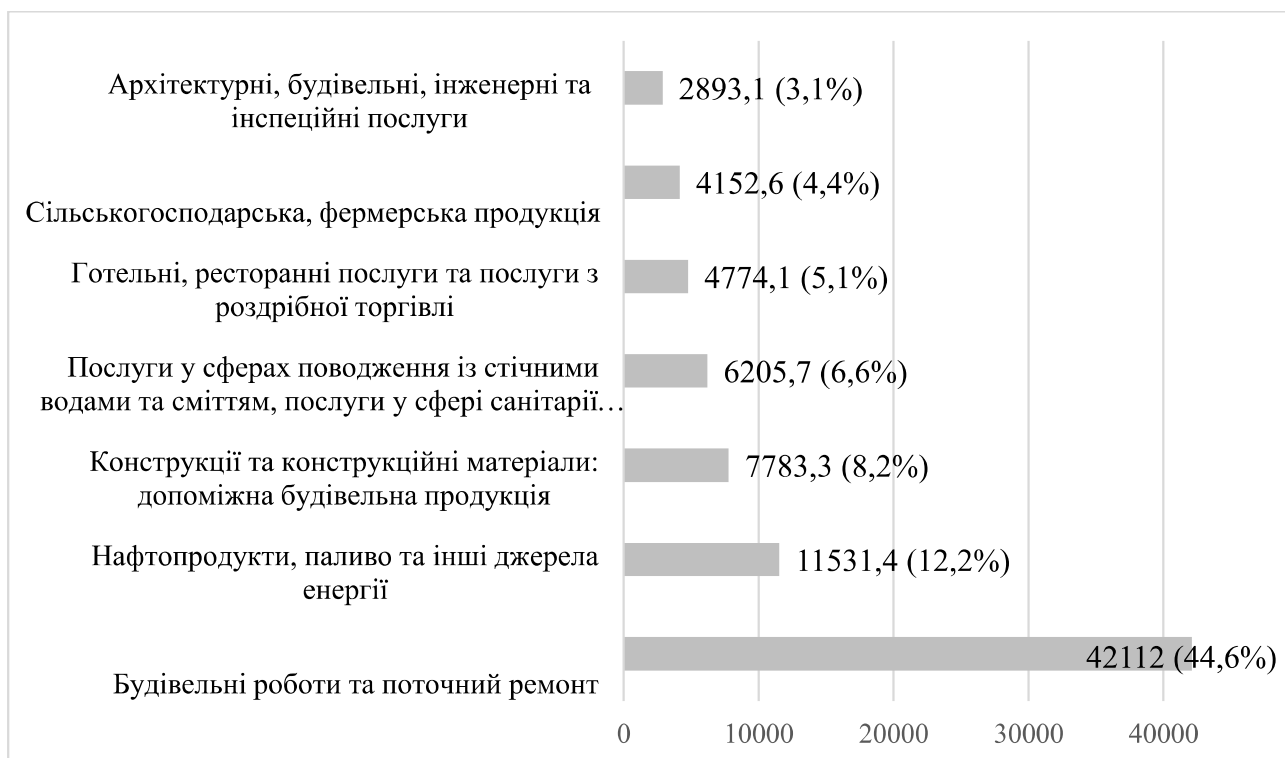


Рис. 2.4. Структура публічних закупівель здійснених Великокучурівською сільською радою за ознакою очікуваної вартості, тис. грн за 2021-2023 рр.

Примітка. Для аналізу бралися статті закупівель, питома вага очікуваної вартості яких становить більше 3%.

Здійснений аналіз свідчить про те, що основна частина здійснених закупівель зосереджена на будівельних роботах та поточному ремонті (44,6%). Це підкреслює важливість інфраструктурного розвитку для громади. Також до даної сфери можна віднести і закупівлі конструкційних матеріалів та допоміжної будівельної продукції. Враховуючи ці дві статті разом, можна стверджувати що більше половини всіх закупівель громади здійснювалося на облаштування соціальної інфраструктури. Значні кошти також витрачаються на нафтопродукти та енергоносії (12,2%), що є критично важливим для забезпечення енергетичних потреб освітніх закладів, органів місцевого самоврядування та інших суспільно важливих об'єктів. За цим напрямом витрати переважно здійснюються на електричну енергію та паливну деревину. Інші категорії мають меншу частку, але також відіграють важливу роль у забезпеченні належного функціонування громади та підтримки її життєдіяльності.

Щодо будівельних робіт та поточного ремонту, та даний напрям витрат потребує значних витрат та довгострокового планування. У 2021 році відбулася закупівля із найбільшою за три роки очікуваною вартістю, що становить 9 709 тис. грн. Суть цієї закупівлі полягала у придбанні робіт щодо будівництва навчального корпусу-спортивний зал з внутрішніми вбиральнями в Тисовецькій загальноосвітній школі I-II ступенів. Освітня сфера є однією із ключових для ефективного соціально-економічного розвитку громади. В довоєнний час модернізація освітніх закладів була одним із пріоритетних напрямів для країни. Тому, даний напрям бюджетних видатків є цілком виправданим. Окрім цієї, здійснювалися і інші закупівлі зі значними сумами на освітню галузь громади.

Процедурою зазначеної закупівлі було обрано відкриті торги. В тендері взяло участь чотири учасника. Результати проведення процедури подано у додатку А. Внаслідок проведення процедури відкритих торгів, сільською радою було заощаджено 452,7 тис. грн (4,7% від очікуваної вартості). Це є доволі суттєва економія коштів, особливо для сільської громади. Зауважимо, що вдалося її досягти за рахунок створення конкурентних умов проведення закупівлі. Серед усіх пропозицій учасників було обрано не найбільш нижчу за ціною, так як інші учасники, що надавали економніші пропозиції, або не відповідали критеріям закупівлі, або порушували процедуру проведення закупівлі. Особливо важливо виявляти аномально низькі ціни та вимагати в учасника їх обґрунтування. Моніторинг даної закупівлі контролюючими органами порушень не виявив.

Отже, здійснивши аналіз публічних закупівель на макроекономічному рівні та рівні окремої громади, можна стверджувати про відносно ефективне функціонування даної сфери як частини бюджетної системи України. Поширення конкурентних процедур закупівлі має позитивне значення для збільшення суспільної корисності та економічного розвитку країни. Запобігання зловживанням та казнокрадству повинно бути одним із ключових напрямів розвитку країни. В підсумку, синергія вищезазначених чинників призведе до потужного соціально-економічного ефекту.

## РОЗДІЛ 3

### ОБҐРУНТУВАННЯ ШЛЯХІВ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОДЕЦУРИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

#### 3.1. Зарубіжні методи здійснення публічних закупівель та можливість їх застосування в Україні

В умовах глобалізації та інтеграції до світового економічного простору, дослідження зарубіжних методів здійснення публічних закупівель набуває особливої актуальності. Зарубіжний досвід може надати цінні інсайти та інноваційні підходи, які сприяють підвищенню прозорості, конкурентності та ефективності закупівельних процесів. Особлива увага приділяється практикам Європейського Союзу, США та інших країн з розвинутою системою публічних закупівель.

У законодавстві розвинених країн, що регулює процеси організації та проведення публічних закупівель, особлива увага приділяється прозорості та відкритості інформації [19, с. 24]. Ці заходи спрямовані на запобігання зловживанням з боку організаторів, замовників і учасників торгів. Важливим аспектом є те, що саме процедури відкритих торгів дозволяють найбільш ефективно реалізувати ці принципи на практиці. Вони забезпечують дотримання встановлених вимог усіма учасниками закупівельного процесу, що сприяє підвищенню рівня довіри та ефективності використання державних коштів. Відкриті торги є основою конкурентності постачальників та максимальної економності державних коштів. На наш погляд, тільки конкурентні умови здатні забезпечити постачання якісних товарів послуг та робіт, як державі, так і населенню. Тому, розвиток процедур відкритих торгів має бути пріоритетним для органів влади. Їх впровадження в українських реаліях вже відбулося в минулому, і судячи із здійсненого макроекономічного аналізу, доволі успішно. Проте, є сенс і надалі рухатися в даному напрямку.

Україна знаходиться на етапі реформування та модернізації своєї системи публічних закупівель, яка поступово адаптується до сучасних стандартів. Водночас європейські країни мають розвинені системи, які функціонують відповідно до високих стандартів. ЄС активно впроваджує електронні платформи для публічних закупівель, що забезпечує прозорість, спрощує процеси і зменшує ризик корупції. В Україні вже функціонує система «Prozorro», яка працює за схожими принципами. Досвід ЄС може бути використаний для подальшого вдосконалення цієї системи. Відзначимо, що ринок публічних закупівель відіграє важливу роль у економіці ЄС. Щороку органи державної влади країн ЄС витрачають близько 14% ВВП (приблизно 2 трлн. євро) на закупівлю товарів, робіт і послуг [28]. Аналогічно «Prozorro», в ЄС наявний веб-ресурс, на якому публікуються усі оголошення про тендери – «TED» (Tenders Electronic Daily) [36]. Україна прагне стати повноцінним членом ЄС. Це означає, що й у сфері публічних закупівель, вона буде в єдиній загальноєвропейській системі. Тому, важливим кроком для цифрової трансформації країни є приведення її електронних систем до європейського стандарту, щоб влиття в загальноєвропейський простір відбувалося простіше.

Єврокомісія щодо відповідності держави критеріям та правилам ЄС звернула увагу на необхідність вдосконалення електронних каталогів. Важливо зазначити, що електронні каталоги в Європейському Союзі та Україні мають різні підходи [35]. В ЄС електронний каталог представляє собою пропозицію, яка охоплює безліч позицій, наприклад, велику кількість медичних препаратів, що об'єднані одним закупівельним кодом. У контексті України, адаптація таких електронних каталогів може значно покращити процес публічних закупівель. Впровадження системи, аналогічної європейській, дозволить оптимізувати закупівлі та забезпечити більш зручний і прозорий доступ до товарів та послуг.

Важливим для соціально-економічного розвитку сфери є залучення громадськості до контролю. В Україні існують механізми залучення громадян до процесу публічних закупівель, але в Європі це є ключовим елементом реформи, що забезпечує прозорість та підзвітність. В Україні даний механізм є частиною

сфери та забезпечується ЗУ «Про публічні закупівлі». В ньому наголошено, що «громадський контроль забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо публічних закупівель, яка підлягає оприлюдненню відповідно до цього Закону, зокрема шляхом здійснення аналізу і моніторингу інформації, розміщеної в електронній системі закупівель, а також шляхом інформування через електронну систему закупівель або письмово органи, що уповноважені здійснювати контроль, про виявлені ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель» [22]. Громадський контроль успішно проявив себе в останні роки, перешкоджаючи значній кількості зловживань та антиконкурентних дій з боку керівництва та уповноважених осіб замовників. Тому, розробка цифрового мосту між населенням та владними органами (одним із стовпів даної системи може стати електронна система «Prozorro та застосунок «Дія») має стати ключовим напрямом розвитку у повоєнній Україні. Це підвищить інклюзивність бюджетної системи України та підвищить довіру до неї громадян. Це призведе до інших позитивних наслідків, як зменшення ухилення від сплати податків, створення сприятливого інвестиційного клімату в країні, зниження соціальної напруженості та ін.

Важливим для врахування є не тільки європейський досвід, а й заокеанський, Сполучених Штатів Америки. Законодавство США передбачає сувору політику, спрямовану на уникнення конфліктів інтересів та заохочення етичної поведінки державних службовців і інших учасників процесу закупівель. Одним із ключових елементів цієї політики є заборона на розголошення інформації про подані заявки на контракти до офіційного оголошення про їх укладення. Винятки можливі лише у випадках, передбачених законом. Ця норма поширюється не тільки на співробітників федеральних органів, але й на всіх учасників закупівельного процесу, що сприяє зниженню ризику маніпуляцій та зловживань [33, с. 262].

Відзначимо також, що в США, як і в багатьох інших країнах, закупівлі здебільшого здійснюються через централізовану електронну систему. Ця система забезпечує високий рівень прозорості та підзвітності. Втручання у її

роботу вважається правопорушенням і карається законом, що додатково підсилює захист від неправомірних дій та корупційних схем.

В США ринок державних закупівель має суттєву особливість: він є відносно закритим і значною мірою орієнтованим на оборонні потреби [14]. Це відображає пріоритети національної безпеки та стратегічних інтересів країни. В умовах повномасштабної війни, подібна модель може бути цікавою для України, оскільки вона дозволяє зосередити ресурси на забезпеченні обороноздатності та підтримці критичних інфраструктурних проектів. Ефективність оборонних закупівель має надважливе значення для успішної оборони від агресора. Відзначимо, що немале значення для ефективності закупівель має їх таємність. Проте, даний принцип створює певну дилему, що поки не має рішення. Таємність закупівель унеможливорює дієвий контроль за ними, як з боку уповноважених органів, так і громадськості. Це також суттєво ускладнює аналіз сфери публічних закупівель в Україні, з чим дане дослідження стикнулося при практичному макроекономічному аналізі. Проте, на наш суб'єктивний погляд, таємність оборонних закупівель все ж має бути в пріоритеті для забезпечення стратегічної та контррозвідувальної переваги над агресором.

Певний рівень запеклої дискусії в Україні викликає ідея як саме має відбуватися допуск учасників до торгів: відкритий доступ для всіх, включаючи іноземних (допущення імпорту) чи надавання переваги вітчизняним виробникам (здійснення політики протекціонізму). Як згадувалося раніше, публічні закупівлі є важливим важелем регулювання економіки. Тому, прийняття радикальних рішень може як надати імпульс розвитку національному сектору, так і суттєво його загальмувати.

США в останньому десятилітті почали застосовувати політику локалізації в сфері публічних закупівель із гаслом «Купуй американське» [27]. Дана політика включає такі напрями підтримки: закриття лазівок для обходу федеральних умов; збільшення цінових преференцій для місцевих виробників; підвищення вимог щодо частки місцевої складової у продуктах, що закуповуються; роботі із замовниками для зменшення скарг місцевих виробників

на відмову у закупівлях. Останній напрям полягає в можливості легко і оперативно подавати скарги місцевими виробниками, якщо вони вважають, що їхні права порушуються.

Особлива увага приділяється запобіганню ситуаціям, коли цінова перевага іноземної продукції досягається завдяки використанню сировини чи напівфабрикатів, придбаних за демпінговими або субсидованими цінами. Це критично важливий момент, оскільки демпінгові практики і субсидії з боку інших країн можуть створювати несправедливу конкуренцію і шкодити національному виробництву [27]. Відсутність контролю за заниженими цінами навпаки шкодить конкуренції серед постачальників. При аналізі публічних закупівель, здійснених Великокучурівською сільською радою, було відзначено наявність аномально низьких цін при процедурі відкритих торгів. Такі пропозиції повинні піддаватися більшому контролю, особливо якщо вони надані іноземними компаніями. Нормативно-законодавча база країни повинна регулювати дане питання для надання конкретних підстав замовнику відхилити такі пропозиції, як необґрунтовані (за умови, що вони дійсно такими являються).

Насправді, посилення даних вимог не є надто жорстким – американські компанії все ще повинні конкурувати між собою, та з іноземними компаніями за ринку збуту, в тому числі, для федеральних та місцевих компаній. Надання невеликих преференцій не може високорозвиненій економіці з ефективно працюючою антимонопольною системою. Ціль такої політики полягає в тому, щоб американські гроші залишалися всередині країни та допомагали розвивати вітчизняну економіку.

В об'єднаному європейському середовищі проведення такої політики є неможливим. Запровадження торговельних обмежень між членами ЄС визнано порушенням статтею 34 «Договору про функціонування Європейського Союзу» [37]. Тому, застосування дискримінації щодо учасників ЄС та членів СОТ є не виправданим і призведе до подальших проблем у міжнародних відносинах. Як стверджує І. Лахтіонов: «Локалізація може бути виправданою зрідка, наприклад, в оборонних закупівлях. Тоді негативні наслідки від обмеження конкуренції –

менше зло, ніж потенційна залежність від виробника з іншої країни» [12]. Часто локалізація позбавляє вітчизняних постачальників необхідності докладати зусиль для розвитку та зростання. Виникає питання: навіщо прагнути до вдосконалення, якщо їхній товар і так буде придбано завдяки вимогам локалізації? Враховуючи фактор того, що українська економіка буде на етапі відбудови у повоєнний час, локалізація може призвести до її неінноваційного, екстрактивного розвитку (як це було в СРСР) та неефективного використання коштів Державного бюджету. Для забезпечення справедливих та конкурентних умов достатньо моніторингу аномально низьких цін та виваженої антидемпінгової політики країни за допомогою митної. Американські виробничі потужності в рази більші за українські, тому впровадження навіть м'якої локалізації, за прикладом США, є неможливим і недоцільним. Україні потрібно розвивати міжнародну співпрацю, в тому числі, у сфері публічних закупівель.

Підтримувати власну промисловість можна значно ефективніше за допомогою різних економічних інструментів. Створення умов для залучення інвестицій, пільгове оподаткування та кредитування можуть стати потужними стимулами для розвитку. Додатково, важливими є передбачувана податкова політика та ринкове регулювання. Не менш значущими є об'єктивні дії контрольних та правоохоронних органів, а також справедлива судова система країни, яке забезпечить довіру бізнесу до правової системи.

Аналіз досвіду Європейського Союзу та США дозволив визначити найбільш ефективні стратегії та інструменти, які можуть бути корисними для України в контексті реформування її системи публічних закупівель. Вивчення та інтеграція передових зарубіжних практик сприятиме не лише підвищенню якості державних послуг, але й покращенню економічних показників країни в цілому.

### 3.2. Методи покращення операцій із публічних закупівель

Розглянувши зарубіжний досвід високорозвинених країн, можна стверджувати, що сучасна економіка вимагає від держав ефективного та



прозорого управління ресурсами, що є основою для сталого розвитку та економічного процвітання. Спираючись на теоретичне дослідження публічних закупівель, практичний аналіз макроекономічного стану та аналіз публічних закупівель здійснених на мікрорівні, сільською громадою, потрібно розглянути наступні впровадження для того, щоб покращити функціонування даної сфери:

1. Найближчим часом керівництву країни слід зосередити зусилля на гармонізації законодавства, приділяючи особливу увагу питанням концесій та державно-приватного партнерства. Гармонізація нормативної бази у сфері публічних закупівель є критично важливою для забезпечення прозорості та ефективності цього процесу. Співпраця з приватним сектором через концесії та державно-приватні партнерства може стати дієвим інструментом для реалізації масштабних інфраструктурних проектів та стимулювання економічного зростання. Єврокомісія відзначила, що, незважаючи на досягнутий частковий прогрес в даному питанні у сфері публічних закупівель, залишається необхідність подальшого наближення нормативно-правових актів до стандартів ЄС [35].

2. Особливу увагу слід приділити підвищенню якості роботи уповноважених осіб у комісії Антимонопольного комітету України, які займаються розглядом скарг у сфері публічних закупівель. Як можна зробити висновок із макроекономічної статистики, моніторинг та процедури подання скарг є невід'ємною частиною успішного функціонування сфери публічних закупівель. В умовах стрімкого розвитку економіки та збільшення обсягів державних закупівель у 2023 році, порівняно із попереднім, важливо забезпечити швидкий і справедливий розгляд усіх спірних питань. Дане покращення сприятиме підвищенню ефективності публічних закупівель та зміцненню конкурентного середовища. Підвищення ефективності може бути здійснено за рахунок як збільшення кількості персоналу, так і за допомогою більш інтенсивних методів. Зважаючи на суттєвий дефіцит бюджету та заощадження коштів для оборони, більш привабливими є інтенсивні методи.

Одним із ключових напрямків покращення якості розгляду скарг у сфері публічних закупівель, без збільшення кількості уповноважених осіб, є впровадження інноваційних методів і технологій. Використання сучасних інформаційних систем та автоматизація процесів дозволять оптимізувати роботу існуючого персоналу, підвищуючи ефективність та зменшуючи час на обробку скарг. Електронні системи дозволять автоматизувати рутинні процеси, знизити ймовірність людських помилок і забезпечити прозорість на всіх етапах розгляду. Завдяки цьому, уповноважені особи зможуть зосередитися на суті скарг, а не на адміністративних завданнях. Проте, електронні системи потребують постійного енергоспоживання. В умовах непередбачуваності енергосистеми України є ризик щодо неможливості здійснення функцій цифровізовано в повному обсязі. Тому, даний підхід слід застосовувати обережно, зважаючи на системні ризики.

3. Необхідно мінімізувати кількість винятків із закону (якщо буде прийнято новий) чи постанови про публічні закупівлі, в тому числі на період воєнного стану. Цього також добивається і Єврокомісія. Зниження кількості винятків до обґрунтованого мінімуму сприятиме запобіганню зловживанням та корупційним ризикам, забезпечуючи більш чітке дотримання законодавства.

По-перше, зменшення винятків дозволить покращити контроль за використанням державних коштів. Чітке регулювання процедур закупівель навіть у воєнний час створює умови для більш прозорого та підзвітного використання ресурсів, що є надзвичайно важливим для суспільства. Під час практичного аналізу було продемонстровано усю неточність статистичних даних за 2022 рік. На наш погляд, суми закупівель перевищували офіційне значення, проте внаслідок відсутності їх публікацій через електронну системи, вони залишилися поза увагою. Даний пункт не стосується оборонних закупівель, які, як наголошувалося раніше, повинні залишатися таємними.

По-друге, обмеження кількості винятків стимулюватиме більшу конкуренцію серед постачальників. Це, в свою чергу, може призвести до підвищення якості продукції та послуг, що закуповуються, а також до зниження

витрат завдяки більш конкурентним цінам. Підтвердженням цього є те, що у 2022 році суттєво знизився показник конкурентності закупівель, що її передбачають. При укладанні прямого договору про жодну конкурентну складову мови йти не може.

По-третє, узгодженість із загальноприйнятими принципами публічних закупівель у міжнародній практиці сприятиме зміцненню довіри до системи з боку міжнародних партнерів та інвесторів. Це може відкрити додаткові можливості для залучення міжнародної допомоги та інвестицій, що є вкрай важливим у період війни. Враховуючи понижені темпи підтримки з боку міжнародних партнерів, станом на 2023 рік, потреба у підвищенні довіри до України є неабияк актуальною. Це може надати новий імпульс для посилення як військової, так і гуманітарної допомоги.

4. Покращити ефективність та точність планування замовників. Даний пункт важко виконати в умовах сьогоденних непередбачуваних обставин. Проте, в подальшому, це є необхідним для розвитку соціальної інфраструктури країни. Недоліки стають особливо помітними у випадках, коли планування призводить до неефективних рішень, таких як проведення ремонтних робіт чи заміна бруківки в холодний сезон. Це зумовлено тим, що більшість закупівель здійснюється наприкінці бюджетного року, коли стають очевидними залишки невикористаних бюджетних коштів. Такий підхід підтверджує недосконалість планування діяльності замовниками, що в результаті призводить до субоптимальних рішень та нераціонального використання ресурсів. В першу чергу, це свідчить про необхідність удосконалення планування та проведення закупівель, а також більш гнучкого управління бюджетними ресурсами протягом всього фінансового року. Замовник повинен бути більш далекоглядним у своєму плануванні та точним у складанні річного плану закупівель. Проте, як наголошувалося раніше в сучасних складних умовах довершеного планування досягти неймовірно складно. В підсумку, дана ситуація призводить до використання ресурсів з меншим ступенем корисності.

5. Надання програм навчання для посадових осіб. Оскільки нині розроблена проте ще не впроваджена нова редакція ЗУ «Про публічні закупівлі», його застосування потребує значної кількості зусиль з боку уповноважених органів та осіб. В першу чергу, це стосується навчання персоналу працювати за новітніми правилами. Розглянемо основні нововведення щодо здійснення закупівель, які планують запровадити [24]:

- додавання процедури "інноваційного партнерства", яка дозволить замовникам укласти договори з науково-технічними організаціями для створення та закупівлі інноваційної продукції, що не має аналогів на ринку.

- впровадження закупівель для укладення зарезервованого контракту, що дозволяє замовникам підтримувати ветеранські підприємства та підприємства, які мають високий відсоток працівників з інвалідністю.

- використання динамічної системи закупівель, яка спрощує конкурентний відбір постачальників товарів, робіт і послуг (щонайменше трьох). Очікується, що кваліфікаційний відбір будуть проводити центральні закупівельні організації (надалі ЦЗО), а закупівлі – ЦЗО або самі замовники.

- здійснення агрегованих закупівель, коли кілька замовників об'єднують свої потреби для проведення спільної конкурентної процедури закупівлі. Вони здійснюватимуться через ЦЗО.

- можливість проведення спільних закупівель, коли два або більше замовників здійснюють закупівлі разом за об'єднаними потребами.

Надання програм навчання для посадових осіб, які займаються закупівлями зобов'язана підвищити ефективність та результативність процесу закупівель. Слід провести регулярні тренінги та навчальні програми для уповноважених осіб та осіб, що розглядають скарги. Поглиблене знання новітніх методів, передбачених законом, і практик публічних закупівель дозволить ефективніше вирішувати конфліктні питання та підвищити якість прийнятих рішень. Важливим аспектом є інтеграція сучасних інформаційних технологій у процес навчання, що дозволить автоматизувати та оптимізувати багато повторюваних процедур, зменшити ймовірність здійснення помилок

персоналом. Додатково, створення платформи для обміну досвідом і найкращими практиками між фахівцями з різних регіонів і країн сприятиме формуванню єдиних стандартів якості та ефективності.

Отже, на підставі теоретичного та практичного аналізу сфери публічних закупівель, а також зарубіжного досвіду, було запропоновано методи покращення цієї сфери в Україні. Сфера публічних закупівель стикнулися з серйозними випробуваннями через розпочату повномасштабну війну. Стабільний курс розвитку, якого набула сфера до 2022 року, став більш хаотичним. Реформування даної галузі, в тому числі, запровадження змін до ЗУ «Про публічні закупівлі» є новою сходинкою до уніфікації державних процесів із загальноєвропейськими. На наш погляд, запропоновані у даному розділі шляхи покращення сфери публічних закупівель є доречними, та такими, що сприяють євроінтеграції.

## ВИСНОВКИ

Завершуючи дослідження сфери публічних закупівель в Україні та особливостей використання відповідних процедур вважаємо за необхідне підкреслити кілька тверджень. Публічні закупівлі є важливим елементом державного управління, що забезпечує ефективне та раціональне використання бюджетних коштів. Сучасна практика проведення публічних закупівель вимагає не лише дотримання законодавчих норм, але й постійного вдосконалення процедур з метою підвищення їхньої прозорості, конкурентності та результативності.

На першому етапі дослідження було здійснено теоретичний аналіз суті публічних закупівель, та особливостей їх використання в Україні. Зазначимо, що практика публічних закупівель широко використовується в усьому цивілізованому світі. Неможливо оминати той факт, що реформа публічних закупівель в Україні відіграла вирішальну роль у зміцненні прозорості державних процесів та підвищенні економічної відкритості. Це оновлення не лише заклало підґрунтя для майбутньої ефективності, але й стало вагомим кроком на шляху інтеграції України до економічного простору Європейського Союзу, до якого прагне країна. Воєнний стан дещо ускладнив дані процеси, але, на наш погляд, досягнення ефективного функціонування даної сфери в складних умовах є основою її подальшого інтенсивного розвитку.

Другий етап дослідження характеризувався практичним аналізом здійснених публічних закупівель в цілому по країні, та на макрорівні – Великокучурівською сільською радою. Він наочно продемонстрував усі проблеми з якими стикнулася дана сфера у 2022 році. Оскільки замовникам було дозволено не публікувати звіти про незначні закупівлі в електронній системі, то об'єктивний аналіз сфери став складним завданням. Загалом ж, аналіз макроекономічних показників публічних закупівель показав, що їхній вплив на бюджетну сферу та економіку в цілому є значущим. Водночас, ця сфера ще не досягла досконалості та потребує подальшого вдосконалення і розв'язання

виявлених проблем та недоліків. Аналіз публічних закупівель Великокучурівської сільської ради продемонстрував можливість суттєво заощаджувати бюджетні кошти шляхом застосування конкурентних процедур. Також суттєвою перевагою прозорості публічних закупівель є зменшення можливостей для зловживань, що також має дуже важливе значення як для ефективного використання бюджетних ресурсів, так і розвитку економіки країни. Проте, оборонні закупівлі все ще повинні залишатися таємними.

На третьому етапі дослідження було розглянуто зарубіжний досвід та запропоновано шляхи покращення сфери публічних закупівель в Україні. Сфера публічних закупівель стрімко розвивається останнє десятиліття. Досягнутий прогрес не повинен зупинятися. Тому, зважаючи на результати дослідження, було запропоновано наступні заходи для її покращення:

- продовження руху у напрямку конкурентності та прозорості шляхом розвитку електронних майданчиків та вдосконалення ЦЗО, приведення якості їх функціонування до стандартів ЄС;
- створення справедливих умов для всіх учасників, вчасне виявлення та відхилення аномальних необґрунтованих пропозицій, покращення якості роботи Антимонопольного комітету;
- приведення законодавства у сфері публічних закупівель до європейських стандартів;
- зниження кількості винятків із закону / можливого новоприйнятого закону до обґрунтовано необхідного мінімуму;
- усунення нераціонального використання ресурсів шляхом покращення планування діяльності;
- створення навчальної системи для працівників сфери публічних закупівель для підняття їх кваліфікації новітнім процедурам та правилам здійснення закупівель.

Саме запропоновані заходи впливу можуть дозволити сфері публічних рівень в Україні досягнути нового рівня розвитку. Що, в підсумку, матиме позитивний вплив як на бюджетну сферу, так і на економічний розвиток країни.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Альциванович О. В., Цимбаленко Я. Ю. Міжнародний та європейський досвід уникнення корупційних ризиків під час здійснення публічних закупівель. *Аспекти публічного управління*. 2018. № 10. Т. 6. С. 62-73.
2. Борсук Н. Я. Проблемні питання кваліфікації дій замовників конкурсних процедур закупівлі. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 3. С. 90-94.
3. Влялько І. В. Правове регулювання державних закупівель в ЄС: дис. ... канд. юрид. наук із міжн. прав.12.00.11 / Київ, 2009. 219 с.
4. Деякі питання здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2022 № 1275. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-2022-%D0%BF#n161> (дата звернення: 23.04.2024)
5. Довгань М. Ю. Адміністративна відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг: дис. ... канд. юрид. наук із: адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право: 12.00.07 / Київ, 2013. 238 с.
6. Залаєвська В. Публічні закупівлі 101: як не загубитися у Prozorro : *Детектор Медіа*. URL : <https://detector.media/production/article/212496/2023-06-15-publichni-zakupivli-101-yak-ne-zagubytysya-u-prozorro/> (дата звернення: 23.04.2024)
7. Здирко Н. Принципи здійснення публічних закупівель в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Економіка і управління*. 2020. №1. Т. 31 (70). С. 231 – 237.
8. Інформація про реформу публічних закупівель : *офіційний сайт Міністерства економіки України*. URL : <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=1197d60b-5c7b-45ef-bf3a-e08d4cf11cba&title=InformatsiiaProReformupublichniZakupivli>. (дата звернення: 22.04.2024)



9. Корольков В. В., Ткачук О. Ю., Татоян В. В. Організація системи управління публічними закупівлями в об'єднаних територіальних громадах. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 11. URL : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=2380> (дата звернення: 21.04.2024)

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

11. Кулак О. П. Механізми забезпечення розвитку системи державних закупівель в Україні: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2013. 205 с.

12. Лахтіонов І. "Купуй американське". Як працює локалізація у світі і що не так з цим в Україні : *Економічна правда*. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2020/11/13/667211/> (дата звернення: 10.05.2024)

13. Литвинчук І. Відкриті торги з особливостями: поетапно : *Prozorro Інфобокс*. URL : <https://infobox.prozorro.org/articles/vidkriti-torgi-z-osoblivostyami-poetapno>

14. Міжнародні публічні закупівлі : *Дія Бізнес. Експортний напрям*. URL: [https://export.gov.ua/69-mizhnarodni\\_publichni\\_zakupivli](https://export.gov.ua/69-mizhnarodni_publichni_zakupivli) (дата звернення: 04.05.2024)

15. Науменко С. М. Система тендерних закупівель: теоретико-методологічні підходи до дефініції і класифікації. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. 2014. № 1 (10). Т. 2. С. 242-247.

16. Новаковець В. М. Фінансово-правовий механізм регулювання державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: спец. Із адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право 12.00.07 / Київ, 2012, 252 с.

17. Офіційний сайт Великокучурівської територіальної громади : *офіційний сайт*. URL : <https://vk-stg.gov.ua/> (дата звернення: 06.05.2024)

18. Петруненко Я. В. Господарсько-правові основи державних закупівель в Україні: дис. ... канд. юрид. наук із: господарське право; господарсько-процесуальне право 12.00.04 / Одеса, 2013. 215 с.

19. Петруненко Я. В. Зарубіжний досвід регулювання публічних закупівель як господарсько-правового засобу забезпечення ефективного використання державних коштів. *Правова держава*. 2019. № 34. С. 23-28.

20. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України “Про публічні закупівлі”, на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування : постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 р. № 1178. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.04.2024)

21. Про оборонні закупівлі: Закон України від 17.07.2020 р. № 3589-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20#Text> (дата звернення: 23.04.2024)

22. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення: 22.04.2024)

23. Про утворення Великокучурівської сільської об'єднаної територіальної громади Сторожинецького району Чернівецької області та призначення перших місцевих виборів : рішення Чернівецької обласної ради від 14.08.2015 р. № 116-33/15. URL : <https://oblrada.cv.ua/document/list/2598/> (дата звернення: 06.05.2024)

24. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України Про публічні закупівлі» та інших Законів України щодо вдосконалення публічних закупівель : Міністерство економіки України. URL : <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=e757a412-f2bb-46b2-a60e-abccd62319fc&title=ProektZakonuUkrainiproVnesenniaZminDoZakonuUkrainiproP>

ublichniZakupivliTaInshikhZakonivUkrainiSchodoVdoskonalenniaPublichnikhZakupivel (дата звернення: 07.05.2024)

25. Публічні закупівлі : навч. посібник / кол. уклад. за заг. ред. Е.О. Юрія. Чернівці : Чернівець. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2020. 200 с.

26. Публічні закупівлі в Україні: історичний аспект становлення та розвитку. *Економіка та управління національним господарством*. 2019. № 48-3. С. 139 – 146.

27. Публічні закупівлі. Як США захищає внутрішнього виробника : *#Локалізація Закон 1977-IX*. URL: <https://localization.fru.ua/world/publichni-zakupivli-v-usa> (дата звернення: 04.05.2024)

28. Ринок публічних закупівель ЄС : *офіційний сайт Представництва України при Європейському союзі*. URL : <https://ukraine-ue.mfa.gov.ua/posolstvo/torgovelno-ekonomichne-spivrobitnictvo-ukrayina-yes/rinok-publichnih-zakupivel-yes> (дата звернення: 30.04.2024)

29. Річниця ProZorro: що змінила реформа публічних закупівель : *Вокс Україна*. URL : <https://voxukraine.org/richnitsya-prozorro-ua> (дата звернення: 18.04.2024)

30. Сидоренко О. А. Державна політика регулювання ринку зерна в Україні та наслідки її впровадження. *Вісник Донецького національного університету*. 2011. Спецвипуск. Т.2. С. 88-91.

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

32. Ткаченко Н. Б. Уманців Ю. М. Макроекономічні аспекти державних закупівель. *Фінанси України*. 2009. № 8. С.82-88.

33. Фалко Ю. В. Організація державних закупівель: зарубіжний досвід та практика України. *Університетські наукові записки*. 2014. № 1 (49). С. 261-269.

34. Шатковський О. Розвиток законодавства України щодо державних закупівель: від еволюції до революції. *Підприємництво, господарство і право*. 2015. № 5 (44). С. 44–48.

35. Commission staff working document - Ukraine 2023 Report. Brussel : European Commission, 2023. 150 p. URL: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD\\_2023\\_699%20Ukraine%20report.pdf?fbclid=IwAR0ky9a6iUI\\_sQjwk3Gvtivx6E-gf1dmorFmBR3-mHhXNqEVasFBe1iVKRI](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf?fbclid=IwAR0ky9a6iUI_sQjwk3Gvtivx6E-gf1dmorFmBR3-mHhXNqEVasFBe1iVKRI) (дата звернення: 30.04.2024)

36. EU tenders : *An official website of the European Union*. URL : <https://ted.europa.eu/en/>. (дата звернення: 03.05.2024)

37. European Union. Treaties of the European Union: Consolidated Versions of Treaty on European Union and Treaty on the Functioning of the European Union. *Official EN Journal of the European Union*. 2012. № 326. P. 47 – 390.

38. Prozorro : *офіційний сайт*. URL : <https://prozorro.gov.ua/uk/majdanchiki-prozorro> (дата звернення: 19.04.2024)