

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра публічного управління та адміністрування

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ В ЕКОНОМІЧНІЙ ПОЛІТИЦІ ДЕРЖАВИ»

Студента 2 курсу, 9м групи,
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
спеціалізації «Публічне
управління та адміністрування»

Маляр
Артем
Миколайович

_____ (підпис студента)

Науковий керівник
канд. екон. наук
доцент

Міняйло
Олександр
Іванович

_____ (підпис керівника)

Гарант освітньої програми
д-р наук з держ.управління
професор

Орлова
Наталія
Сергіївна

_____ (підпис гаранта)

Публічні закупівлі в економічній політиці держави

Зміст

ВСТУП.....	2
РОЗДІЛ 1. Теоретико-методичні засади здійснення публічних закупівель.....	5
1.1. Сутність, місце та значення публічних закупівель в економічній політиці.....	5
1.2. Державна політика у сфері здійснення публічних закупівель.....	10
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ.....	13
2.1. Організаційні засади здійснення публічних закупівель.....	13
2.2. Сучасний стан, тенденції та розвиток системи публічних закупівель в Україні.....	20
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В ЕКОНОМІЧНІЙ ПОЛІТИЦІ ДЕРЖАВИ.....	28
3.1. Розвиток інформаційних технологій у сфері публічних закупівель.....	28
3.2. Гармонізація системи публічних закупівель України з міжнародними стандартами.....	32
3.3. Державний контроль та координація у сфері публічних закупівель.....	42
ВИСНОВКИ.....	51
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	55
ДОДАТКИ.....	61

ВСТУП

Актуальність теми. Публічні закупівлі є системою, спрямованою на комплексне об'єднання і здійснення закупівель суб'єктами природних монополій, державними корпораціями (державними підприємствами тощо), «державні» (проводяться органами влади) та місцеві (муніципальні, комунальні) закупівлі проводяться здебільшого органами місцевого самоврядування і у більшості для задоволення суспільних потреб конкретної територіальної громади.

Наразі в Україні «тендерні закупівлі», «державні закупівлі» асоціюються в суспільстві з корупцією та зловживанням посадових осіб. Актуальним вбачається провести «ребрединг» відповідної галузі. Початок реформування доцільно розпочати зі зміни назв. Основною метою здійснення публічних закупівель є задоволення суспільних потреб. Слід також розглядати закупівельний процес як спосіб державного регулювання економіки взагалі та окремих її галузей. Пропонується розпочати реформування закупівельної галузі зі зміни скомпрометованих назв, в тому числі за рахунок вживання поняття «публічні закупівлі»; виділити в окреме правове регулювання місцеві закупівлі.

Стан вивчення теми. Останні роки вітчизняні та зарубіжні науковці (Ю. Фалко, О. Крищенко, І. Влялько, Я. Петруненко, О. Кулак, Н. Осадча, В.Ляшенко, К. Кузнецов, В. Смиринський, А. Сошников, Н. Ткаченко, Ю. Уманців, О.Овсянюк-Бердадіна та інші) досить значну увагу приділяють дослідженню розвитку та реформуванню інституту державних закупівель. У свою чергу, більшість українських дослідників не звертають належну увагу на питання закупівель на місцевому та регіональному рівні. У більшості випадків автори ототожнюють місцеві (муніципальні, комунальні) закупівлі з державними закупівлями (керуючись принципом єдиного правового

регулювання). Слід підкреслити, що місцеві закупівлі та державні закупівлі входять в єдину публічну закупівельну систему країни.

Окремі питання здійснення закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти висвітлені в працях таких науковців як: В. Міняйло, О. Підмогильний, І. Сафонов, О. Турченко, О. Поліводський, та ін.

Проте є необхідність в уточненні ролі публічних закупівель в економічній політиці держави.

Об'єктом дослідження є публічна закупівля в економічній політиці держави

Предметом дослідження обрана роль публічних закупівель в економічній політиці держави.

Мета дипломної роботи полягає в широкому розкритті особливостей публічних закупівель в економічній політиці держави. Реалізація зазначеної мети зумовила постановку таких **завдань**:

- виявити сутність, місце та значення публічних закупівель в економічній політиці;
- розглянути державну політику у сфері здійснення публічних закупівель;
- проаналізувати організаційні засади здійснення публічних закупівель;
- з'ясувати сучасний стан, тенденції та розвиток системи публічних закупівель в Україні;
- дослідити розвиток інформаційних технологій у сфері публічних закупівель;
- виявити особливості гармонізації системи публічних закупівель України зі стандартами ЄС;
- оцінити державний контроль та координацію у сфері публічних закупівель.

Методологічною основою роботи є принципи об'єктивності, комплексного, системного і контекстного вивчення об'єкту і предмету

дослідження. Здійснено глибокий аналіз наукової розробленості проблематики. Було застосовано інструменти теоретичного й термінологічного аналізу; спостереження й порівняльного аналізу; узагальнення й систематизація.

Теоретичну основу роботи становлять спеціалізовані дослідження сегменту науково-популярної літератури, фахові джерела з проблематики публічних закупівель і відповідного державного контролю, монографії, наукові розвідки та авторські статті, матеріали медіа тощо.

Здійснене дослідження має безпосереднє **практичне значення**. Його матеріали можуть бути застосовані при подальшому написанні курсових та дипломних робіт, наукових публікацій, а також у процесі викладання ряду дисциплін, пов'язаних із публічними закупівлями, у вищих навчальних закладах з факультетами політологічного спрямування.

Структура роботи. Основу роботи складають вступ; три розділи (розподілені на підрозділи), в яких послідовно аналізуються всі сторони обраної теми дослідження; висновки, котрі підбивають загальний підсумок опрацювання матеріалу, перелік використаних у процесі підготовки джерел (52 позиції), а також додатки.

РОЗДІЛ 1. Теоретико-методичні засади здійснення публічних закупівель

1.1. Сутність, місце та значення публічних закупівель в економічній політиці

Здійснюючи дефініцію основних понять, які досліджуються у даній роботі, слід вказати, що наразі в юридичній та економічній науковій думці зустрічаються досить різні визначення та тлумачення державних закупівель. Так, наприклад, як вважають окремі вітчизняні учені, державні закупівлі – це «регламентована законодавством діяльність держави з придбання товарів, робіт і послуг із найбільшою ефективністю і найменшими витратами з метою забезпечення діяльності держави, а також з метою справляння впливу на розвиток приватного сектору національної економіки і виконання соціально значущих функцій» [39, с. 121].

Схоже визначення дає О. Критенко, яка підкреслює, 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» [25].

І. Влялько вважає, що державні закупівлі – «закупівля на конкурентній основі, згідно з визначеними правилами та умовами, товарів, робіт і послуг за державні кошти з метою підтримки життєдіяльності держави на належному рівні» [1, с. 17]. У свою чергу, Я. Петруненко наголошує, що «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» [32, с. 17].

Відповідно до ще одного із розповсюджених визначень, «державна закупівля – це придбання (у тому числі в порядку централізованої закупівлі) на конкурентній основі замовником товарів, робіт і послуг, відповідно до

річного плану закупівель, за державні кошти, у порядку, встановленому законом, з метою задоволення суспільних потреб у визначених ресурсах і забезпечення розв'язання інших завдань державної соціально-економічної політики» [29, с. 203].

У західних державах активно використовується термін «procurement» (закупівлі), який можна визначити як «сукупність методів, що дають змогу максимально ефективно задовольнити потреби замовника у товарах, роботах та послугах» [26, с. 14]. Згадана концепція ставить акцент на задоволенні потреб замовника, що з огляду на соціальну функцію держави виглядає не досить аргументовано. Необхідно розрізняти потреби замовника та суспільства (споживача).

Вплив державних закупівель на економіку полягає в реалізації таких основних регулювальних функцій: «матеріальне забезпечення функціонування державних структур, що утримуються за рахунок державного та місцевого бюджетів (під державними закупівлями розуміють будь-яке придбання товарів, що здійснюється державними замовниками за рахунок державних коштів); створення нових робочих місць шляхом закупівлі державою окремих видів товарів (робіт, послуг), що сприяючи підвищенню платоспроможності населення, послідовно впливає на всі інші галузі народного господарства й стимулює їх розвиток; регулювання економічними методами кон'юнктури, яка складається на ринках окремих видів продукції» [39, с. 222].

Частина авторів вживають замість «державних закупівель» «публічні закупівлі». Окремі науковці обґрунтовують необхідність упровадження в правове поле та практику поряд з терміном «державні закупівлі» іншого – «публічні закупівлі», які «співвідносяться як часткове і ціле» [28, с. 15]. Публічні закупівлі є сукупністю суспільних правовідносин, що виникають у процесі реалізації замовником публічних потреб у товарах, роботах і послугах за публічні кошти у порядку, встановленому законодавством України. В.Новаковець пропонує розглядати публічні закупівлі (державні

закупівлі) як «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» [28, с. 72].

К. Кічік вживає у своїй дисертаційній роботі визначення публічні закупівлі, в які входять «державні та муніципальні закупівлі, закупівлі державних корпорацій, суб'єктів природних монополій» [20, с. 13]. Необхідно погодитись з позицією автора. Публічні закупівлі – більш ширше, всеохоплююче поняття, аніж державні закупівлі.

Переходячи до законодавчого забезпечення публічних закупівель, слід вказати, що Закон України «Про публічні закупівлі» був прийнятий в 2016 році на виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Коаліційної угоди, Указу Президента «Про стратегію сталого розвитку «Україна - 2020» щодо впровадження електронних закупівель, а також статті 153 глави 8 (Державні закупівлі) розділу IV Угоди про асоціацію між Україною, з однією сторони, Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами - членами, з іншої сторони, в частині імплементації Директив 2014/24/ЄС і 2014/25/ЄС.

Прийняття Закону України «Про публічні закупівлі» передбачала можливість впровадження прозорості процесу від планування до постачання товару, забезпечення доступності «для аналізу та контролю громадськістю, оперативності та ефективності оскарження, підвищення професійності закупівельників, оптимізацію функції Уповноваженого органу у сфері державних закупівель, удосконалення правил та умов здійснення державних закупівель, створення додаткових умов для подолання корупції, сприяння імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС» [4, с. 133].

Сферу застосування нового Закону про публічні закупівлі визначають за такими критеріями:

- щодо замовників, за умови, що вартість предмета закупівлі товару

(товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 200 тис. грн., а робіт – 1,5 млн. грн.;

– щодо замовників, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання, за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 1 млн. грн., а робіт – 5 млн. грн. [12].

Цікавою інновацією Закону України «Про публічні закупівлі» є застереження про те, що під час здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг, вартість яких є меншою за вартість, що встановлена в абзацах 2 і 3 пункту 1 статті 2 цього Закону, замовники повинні дотримуватися принципів здійснення публічних закупівель та можуть використовувати електронну систему закупівель з метою відбору постачальника товару (товарів), надавача послуги (послуг) та виконавця робіт для укладення договору.

На думку Є. Старчука, «таке застереження можна, по суті, вважати, зобов'язанням здійснювати всі закупівлі через електронну систему закупівель, оскільки жоден інший варіант проведення закупівлі не дасть змоги довести, зокрема й правоохоронним органам, що під час закупівлі замовник дотримався усіх принципів. Таке положення автор вважає суперечливим, оскільки воно перекреслює всю суть поділу процедур за вартісною ознакою і встановлює однозначну можливість притягнення посадових осіб до відповідальності за порушення закупівлі, навіть якщо вона була допороговою» [40].

Відповідно до ст. 12 Закону України «Про публічні закупівлі» «закупівля може здійснюватися шляхом застосування однієї з таких процедур: відкриті торги; конкурентний діалог; переговорна процедура закупівлі» [12].

У Законі України «Про здійснення державних закупівель», який втратив чинність, зазначалося, що «закупівля може здійснюватися шляхом застосування однієї з таких процедур: відкриті торги, двоступеневі торги, запит цінних пропозицій, попередня кваліфікація учасників, переговорна

процедура закупівлі» [10].

З прийняттям нового закону у сфері закупівель кількість процедур публічних закупівель зменшилась.

У ст. 12 Закону України «Про публічні закупівлі» зазначено, що замовник здійснює процедури закупівлі шляхом використання електронної системи закупівель. Раніше ж використання електронних засобів в процедурах закупівель було правом, а не обов'язком замовника.

З прийняттям у 2016 році нового Закону України «Про публічні закупівлі» до процедур закупівель були внесені такі зміни:

«1) замовник здійснює процедури закупівлі шляхом використання електронної системи закупівель (в Законі України «Про здійснення державних закупівель» це було правом, а не обов'язком замовника);

2) подання інформації під час проведення процедури закупівлі здійснюється в електронному вигляді через електронну систему закупівель (до внесення змін це положення викладалося в наступній редакції: «подання інформації під час проведення процедури закупівлі здійснюється у письмовій формі, а у випадку, передбаченому абзацом другим частини другої статті 12 Закону України «Про здійснення державних закупівель», – у вигляді електронного документа);

3) скарга до органу оскарження подається суб'єктом оскарження у формі електронного документа через електронну систему закупівель (за Законом України «Про здійснення державних закупівель»: «скарга до органу оскарження подається суб'єктом оскарження в письмовій формі та повинна бути підписана особою, яка її подає»)» [12].

У цілому, розглянувши теоретичні засади здійснення публічних закупівель, слід підсумувати, що у новому Законі України «Про публічні закупівлі» (2016 р.) кількість процедур публічних закупівель скорочена до трьох: відкриті торги, конкурентний діалог, переговорна процедура. Основні зміни в проведенні процедур публічних закупівель полягають у тому, що замовник здійснює процедури закупівлі шляхом використання електронної

системи закупівель. Раніше ж використання електронних засобів у процедурах закупівель було правом, а не обов'язком замовника. Це сприятиме зниженню рівня корупції та підвищенню конкуренції у зазначеній сфері.

1.2. Державна політика у сфері здійснення публічних закупівель

Одним із різновидів суспільного контролю, що здійснює незалежна Україна, є контроль у сфері публічних закупівель. Як зауважує В. Міняйло, «мета зазначеного контролю полягає у своєчасному виявленні відхилень від прийнятих стандартів, порушень принципів законності, ефективності, доцільності й економічності управління фінансовими ресурсами, що дасть змогу підвищити рівень відповідальності уповноважених осіб, отримати відшкодування збитків та попередити повторення порушення у майбутньому» [27].

На думку О. Котелевко, «контроль публічних закупівель представляє собою систематичне спостереження за розпорядником державних коштів у процесі придбання ним товарів, робіт, послуг належної якості, у необхідній кількості, у потрібний час, за прийнятною ціною, у відповідного постачальника за державні кошти з метою забезпечення добросовісної конкуренції серед учасників, відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівлі, а також об'єктивної та неупередженої оцінки конкурсних пропозицій. Контроль публічних закупівель у сучасних умовах відіграє важливу роль, обумовлену наявністю великої кількості порушень та зловживань у сфері державних закупівель» [23].

Не можна не погодитись із зауваженням О. Фіц, що «навіть правильно реалізований процес закупівель може призвести до неефективного витрачання державних коштів. Моніторинг ефективного і раціонального використання державних коштів, максимальної їх економії при здійсненні державних закупівель займає другорядну роль ніж моніторинг з дотримання правових норм при здійсненні публічних закупівель» [46, с. 91]. Моніторинг

дотримання норм та правил (або моніторинг відповідності) часто має на меті створення умов для корекції поточних процедур. Такий контроль може зайти настільки далеко, що вимагатиме, щоб замовники отримували попередній дозвіл для прийняття певних рішень. У таких випадках існує ризик того, що контроль стає нав'язливим та без необхідності уповільнює процес закупівель.

Приклади свідчать, що моніторинг може слугувати різним цілям, бути заснованим на різних методах і бути різної інтенсивності. «Важлива відмінність має бути встановлена між моніторингом дотримання правових норм та моніторингом фактичних результатів здійснених процедур закупівель. Найскладнішою частиною моніторингу є визначення чіткої мети та встановлення відповідних показників і, можливо, цілей» [49, с. 30].

У багатьох державах-членах ЄС аспект співвідношення ціни та якості в сфері державних закупівель становить особливий інтерес для аудиторських установ з точки зору поліпшення оптимального використання наявних коштів у державному секторі. Це є характерною особливістю старших членів ЄС, де моніторинг сприяє вдосконаленню практики, що застосовується, а процедури направлені на максимальне дотримання ступеня співвідношення ціни та якості.

Будь-який контроль за дотриманням принципу співвідношення ціни та якості «повинен передбачати дещо більше, ніж контроль за дотриманням правових норм під час здійснення окремих процедур закупівель» [42, с. 217].

Діяльність Мінекономрозвитку з моніторингу в зазначеній сфері розділена між відділом моніторингу та відділом аналізу. Відділ моніторингу на сьогодні проводить значну частину діяльності в сфері моніторингу на основі вимог Наказу «Про здійснення моніторингу державних закупівель»[35]. Відділ аналізу щоквартально готує звіт (огляд) щодо державних закупівель для Уряду та Рахункової палати. «У такому огляді міститься інформація щодо законодавчих ініціатив у цій сфері. Проте, акцент робиться на поданні різних кількісних показників закупівельної діяльності, що підрозділяється залежно від процедури закупівель, але без подальшого

розподілу за секторами чи вартістю контрактів. Дані, наведені у Звіті, беруться із щоквартальних статистичних оглядів і мають суто описовий характер у тому сенсі, що не надається жодних висновків щодо продуктивності закупівель. Що стосується аналогічного зобов'язання надавати інформацію у Віснику державних закупівель, не існує жодних санкцій, щоб схилити замовників звітувати для цілей статистики. Тому основа для статистики може не завжди бути повною», зауважує О. Фіц [46с.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів відповідно до п. 4 ст. 7 Закону України «Про здійснення державних закупівель» перевіряє у замовника:

- правильність оформлення форм документів, встановленим законодавством вимогам (за їх наявності);
- правильність заповнення документів відповідно до затверджених інструкцій (за їх наявності);
- правильність організації та проведення процедури електронного реверсивного аукціону розміщених на веб-порталі Уповноваженого органу та на веб-сайті оператора електронного майданчика.

Казначейський контроль – «це система заходів (діяльність) органів Державної казначейської служби України, спрямована на забезпечення законності та раціональності управління публічними фінансовими ресурсами та запобігання порушенням фінансової дисципліни. Особливість об'єкта та мети зазначеної діяльності органів казначейства дозволяє виділити казначейський контроль як особливий вид фінансового контролю», зазначає Л. Фалько [44].

Як зауважує О. Котелевко, «органи державної казначейської служби України здійснюють попередній і поточний фінансовий контроль, який забезпечує законність здійснення платежів за договорами на закупівлю товарів, робіт та послуг і запобігає можливим майбутнім фінансовим порушенням. За вказаними особливостями такий контроль державних

закупівель має ознаки казначейського контролю як особливого виду фінансового контролю» [23].

У разі виявлення порушень вимог законодавства у сфері закупівель повідомляє про такі випадки Уповноважений центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних закупівель та Антимонопольний комітет України як орган оскарження.

РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

2.1. Організаційні засади здійснення публічних закупівель

Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 затверджена Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020». У статті 1 цієї Стратегії зазначено, що ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Україна «отримала інструмент та дороговказ для своїх перетворень. Виконання вимог цієї Угоди дає можливість Україні в подальшому стати повноцінним членом у Європейському Союзі. Однією із найважливіших реформ, передбачених вказаною Стратегією, є реформа у сфері здійснення державних закупівель» [37].

Одним із основних результатів реалізації цієї стратегії у сфері здійснення державних закупівель було прийняття Закону України «Про публічні закупівлі», що вніс численні зміни до порядку здійснення публічних закупівель.

Відповідно до абзацу першого частини третьої статті 7 Закону України «Про публічні закупівлі» контроль у сфері публічних закупівель у межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України, «здійснюють Рахункова палата, Антимонопольний комітет України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю» [12].

Оскільки такий контроль здійснюється органами державної влади, він належить до одного з видів державного контролю. Так, відповідно до статті 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» державний нагляд (контроль) – діяльність

уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища [11].

На думку О.Котелевко, «контроль державних закупівель – це систематичне спостереження за розпорядником державних коштів у процесі придбання ним товарів, робіт, послуг належної якості, у необхідній кількості, у потрібний час, за прийнятною ціною, у відповідного постачальника за державні кошти з метою забезпечення добросовісної конкуренції серед учасників, відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівлі, а також об'єктивної та неупередженої оцінки конкурсних пропозицій» [23].

При цьому згідно з абзацом другим частини четвертої статті 7 Закону України «Про публічні закупівлі», «моніторинг закупівель проводить центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю та його органи на місцях» [12].

Відповідно до статті 1 Закону України «Антимонопольний комітет України» є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель. «Одним із основних завдань Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині здійснення контролю щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері державних закупівель» [38].

Відповідно до частини третьої статті 8 Закону України «Про публічні закупівлі» Антимонопольний комітет України є органом оскарження у сфері публічних закупівель.

Як орган оскарження для неупередженого та ефективного захисту прав

та законних інтересів осіб, пов'язаних із участю у процедурах закупівлі, Антимонопольний комітет України утворює постійно діючу адміністративну колегію (колегії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. До неї і звертаються учасники, якщо на їхню думку замовник порушив закупівельне законодавство.

Протягом 2015 року було підготовлено та оприлюднено на офіційному веб-порталі та субсайтах територіальних відділень Комітету близько 2 388 рішень постійно діючої адміністративної колегії Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері державних закупівель, що на 42,8 відсотка більше, ніж у попередньому році (1672). З них: рішень про прийняття скарг до розгляду – 1092 (у 2014 році – 766), у тому числі про призупинення процедур закупівель – 511 (у 2014 році – 408); про відмову у задоволенні скарги – 337 (у 2014 році – 241); про задоволення скарги – 494 (у 2014 році – 380), у тому числі про відміну процедур закупівель – 143 (у 2014 році – 137) [14].

Враховуючи те, що на сьогоднішній день існує оновлене законодавство у сфері здійснення публічних закупівель, все-таки виникають проблеми із його застосуванням, зокрема, у сфері державного регулювання та контролю публічних закупівель. Так, трапляються часті випадки подання скарг до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, хоча зазначений орган не є органом оскарження відповідно до законодавства.

Оскільки відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законами України, «до компетенції Мінекономрозвитку не належить розгляд скарг, у тому числі щодо допорогових закупівель, здійснення контролю у сфері публічних закупівель, а також проведення моніторингу закупівель» [48].

Відповідно до статті 7 Закону України «Про Рахункову палату» Рахункова палата здійснює фінансовий аудит та аудит ефективності щодо

здійснення державних закупівель за рахунок коштів державного бюджету.

Державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) щодо здійснення державних закупівель за рахунок коштів державного бюджету проводиться Рахунковою палатою стосовно всіх стадій державних закупівель і включає перевірку та аналіз законності та ефективності здійснення державних закупівель, дотримання передбачених процедур, оцінку своєчасності отримання товарів, послуг та проведення робіт, а також аналіз стану прозорості та додержання встановлених принципів здійснення державних закупівель. Державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) «забезпечується Рахунковою палатою шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів» [13].

Фінансовий аудит полягає у перевірці, аналізі та оцінці правильності ведення, повноти обліку і достовірності звітності щодо надходжень і витрат бюджету, встановлення фактичного стану справ щодо цільового використання бюджетних коштів, дотримання законодавства при здійсненні операцій з бюджетними коштами [13].

Аудит ефективності передбачає встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо «своєчасності і повноти бюджетних надходжень, продуктивності, результативності, економності використання бюджетних коштів їх розпорядниками та одержувачами, законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу, стану внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів» [13].

Під час державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) за ефективністю використання коштів державного бюджету, передбачених на виконання державного замовлення, Рахункова палата досліджує та оцінює: систему правових, організаційних і фінансових засад державного замовлення; ефективність формування та виконання державного замовлення. До того ж проводить такий контроль Рахункова палата за всіма стадіями державних закупівель. Він охоплює: перевірку, аналіз законності та

ефективності здійснення державних закупівель, дотримання закупівельних процедур; оцінку своєчасності отримання товарів, послуг та проведення робіт; аналіз стану прозорості та додержання встановлених принципів здійснення державних закупівель.

Аналіз стану державних закупівель в Україні у 2014 та 2015 роках засвідчив, що, незважаючи на позитивні зрушення, які відбулися у сфері державних закупівель протягом другої половини 2014 року та в 2015 році, правовідносини у цій сфері не відповідали принципам конкурентності та прозорості. За результатами 38 контрольних заходів, проведених Рахунковою палатою у звітному періоді (2015 рік), виявлено порушень у сфері державних закупівель на загальну суму 845,9 млн. гривень. Як і в попередні роки, «розпорядники бюджетних коштів не дотримувались вимог законодавства щодо державних закупівель на всіх стадіях проведення процедур. Зокрема, продовжувалась практика укладення договорів без застосування будь-яких процедур закупівель; поділу предмета закупівлі на частини з метою уникнення відкритих торгів; вибору переможців, які не відповідали кваліфікаційним критеріям та умовам, встановленим у документації конкурсних торгів; неправомірне застосування процедури закупівлі в одного учасника (переговорної процедури)» [16].

Аналіз виявлених порушень законодавства України щодо державних закупівель, виявлених Рахунковою палатою в ході контрольних заходів, свідчить, що більшість порушень допускається на стадіях підготовки документації з конкурсних торгів та проведення тендерів, коли свідомо встановлюються дискримінаційні умови. Порушення мають широке розповсюдження і по регіонах, і за галузями.

Наслідком таких порушень є розкрадання значних державних коштів, проведення «фіктивних торгів», зловживання, які «позбавляють державу можливості забезпечення чесних ринкових правил при здійсненні тендерів і, як результат, завищення закупівельних цін на товари, роботи і послуги, а також погіршення якості закупленої продукції» [15].

Відповідно до Положення про Державну аудиторську службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 № 43, Державна аудиторська служба України (Держаудитслужба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю [36].

Держаудитслужба відповідно до покладених на неї завдань реалізує державний фінансовий контроль через здійснення перевірки державних закупівель; моніторингу закупівель; здійснює контроль за дотриманням законодавства про державні закупівлі. Так, Держаудитслужба для виконання покладених на неї завдань має право перевіряти в ході державного фінансового контролю грошові та бухгалтерські документи, звіти, кошториси та інші документи, що підтверджують надходження і витрачання коштів та матеріальних цінностей, документи щодо проведення процедур державних закупівель, дані на електронних носіях, проводити перевірку фактичної наявності цінностей (коштів, цінних паперів, сировини, матеріалів, готової продукції, устаткування тощо) [36].

Так, контроль Держаудитслужби здійснюється шляхом проведення перевірок у ході державного фінансового контролю грошових та бухгалтерських документів, звітів, кошторисів та інших документів, що підтверджують надходження і витрачання коштів та матеріальних цінностей, документів щодо проведення процедур державних закупівель, даних на електронних носіях, проведення перевірок фактичної наявності цінностей (коштів, цінних паперів, сировини, матеріалів, готової продукції, устаткування тощо).

Таким чином, Законом України «Про публічні закупівлі» чітко визначено вичерпний перелік органів державної влади, які можуть здійснювати контроль у сфері публічних закупівель: Антимонопольний комітет України, Рахункова палата, Державна аудиторська служба України, які потрібно відмежовувати від органів, що здійснюють державне

регулювання у сфері публічних закупівель. «Незважаючи на постійне оновлення законодавства у сфері публічних закупівель, до цього часу існують певні проблеми зі здійсненням державного контролю публічних закупівель» [3, с. 136].

Крім того, варто відзначити, що моніторинг державних закупівель є різновидом контролю ефективності використання бюджетних коштів.

Однак, і при здійсненні цього виду перевірки, як бачимо, більшість попереджених порушень реалізується через відміну конкурсних торгів та розірвання укладених договорів, тобто через скасування результатів процедур закупівель. У такому випадку результати контролю не попереджують неефективне проведення процедур закупівель.

Разом з тим, відміна процедури закупівлі чи розірвання договору тягне за собою необхідність проведення її знову, а отже нові матеріальні затрати на організацію її проведення, як з боку замовників, так і з боку учасників.

Водночас заборона втручатись в проведення процедур закупівель, не дозволяє суб'єкту контролю впливати на ефективність процедур закупівель в ході їх проведення, а лише вживати заходів щодо попередження втрат державних коштів та покарання винних осіб після її завершення.

При цьому, практика Антимонопольного комітету України, як органу оскарження, свідчить, що втручання в ході процедури закупівлі з метою виправлення порушень, допущених при її проведенні, дозволяє підвищити ефективність її здійснення. Зокрема, «орган оскарження відповідно до своїх повноважень має право призупиняти процедуру закупівлі та вимагати усунення порушень виявлених при її проведенні, в тому числі повертаючи процедуру закупівлі до останньої правомірної дії» [7, с. 221]. Така практика дозволяє не відмінити процедуру закупівлі, тим самим не втрачати час та кошти на її нову організацію. Зазначений підхід є більш результативним в частині ефективності проведення процедур закупівель.

Наразі усі види контролю, що здійснюються у сфері публічних (державних) закупівель, направлені на виявлення порушень та встановлення

розміру втрат та покарання винних осіб або попередження таких втрат, шляхом негативного впливу на результат проведених процедур закупівель. При цьому, такі контрольні заходи не підвищують ефективність проведення процедур закупівель та не враховують наслідків їх впливу на вже проведені процедури закупівель та укладені договори, з огляду необхідності здійснення закупівлі. Тому, забезпечення фінансового контролю механізмами підвищення ефективності здійснення процедур закупівель безпосередньо в процесі їх здійснення матиме суттєві позитивні наслідки в частині економії фінансових витрат та часу на проведення процедур та забезпечення необхідних потреб в закупівлях. Відповідно подальші дослідження доцільно зосередити на розробці комплексу таких процедур.

Важливу роль у ході забезпечення організаційних засади здійснення публічних закупівель відіграє тендерний комітет і уповноважені особи. У Законі «Про публічні закупівлі» законодавець визначив три способи організації здійснення закупівельної діяльності, а саме шляхом:

- утворення тендерного комітету;
- призначення Уповноваженої особи/Осіб;
- створення Централізованих закупівельних організацій.

При цьому тендерний комітет представляє собою службові (посадові) й інші особи замовника, призначені відповідальними за організацію та проведення процедур закупівлі згідно із законодавством України. Водночас Уповноважена особа/особи (УО) представляє собою службу, посадову та іншу фізичну особу замовника, визначену відповідальною за організацію та проведення процедур закупівлі згідно із законодавством на підставі власного розпорядчого рішення або трудового договору (контракту).

2.2. Сучасний стан, тенденції та розвиток системи публічних закупівель в Україні

Починаючи зі здобуття Україною незалежності, одним з аспектів

реалізації економічної політики в нашій країні є питання здійснення публічних закупівель. Функціонування системи публічних закупівель передбачає необхідність забезпечення ефективного використання державних коштів при розвитку конкуренції, прозорості та відкритості процесу закупівель. Оскільки існування будь-якої системи є неможливим без створення належних умов контролю за її функціонуванням, питання державного контролю за здійсненням публічних закупівель є вельми актуальним питанням.

Питання матеріально-технічного забезпечення бюджетних установ завжди було і залишається досить гострим, тому що пов'язане насамперед з обмеженістю бюджетних коштів, а отже є складовою частиною системи державних закупівель. Важливим аспектом розвитку державних закупівель є законодавче забезпечення ефективного використання державних коштів. Ефективне законодавство і практика закупівель державою – це запорука економії бюджетних коштів та одержання якісних товарів, послуг, виконання робіт. Важливою характеристикою розвитку нормативної бази будь-якої країни, економіка якої орієнтується на принципи вільного ринку, є стан правових норм саме організації державних закупівель товарів, робіт і послуг. Основні проблеми виникають, передусім, через недосконалість законодавчої бази, що регулює процес державних закупівель [24, с. 129].

Правила організації закупівель товарів, робіт і послуг для державних потреб багато в чому визначають економічний розвиток країни. Державні закупівлі «виступають природним механізмом регулювання як конкуренції на ринку, так і корупції в державних органах влади через великі суми контрактів. Історично склалося, що закупівля товарів, робіт та послуг здійснюється шляхом проведення спеціальних торгів, які дають змогу зменшити вартість предмета закупівлі, забезпечити певну прозорість цього процесу та протидіяти корупційним схемам. Ситуація в цій сфері на даний час є досить складною і невизначеною. Причому всі учасники на ринку державних закупівель відзначають його недосконалість і неефективність.

Велика кількість проблем, що виникають позначаються, у першу чергу, на стані економіки країни в цілому» [5].

Уперше про публічні торги висвітлює історія Стародавнього Риму, коли йшлося про оренду міських земель. Уже на той час це було досить широке коло взаємовідносин, для успішного здійснення яких торги повинні були мати певну публічність та змагальність сторін, що, у свою чергу, давало змогу визначити та проголосити переможця. У Росії перші акти де згадуються «публічні» торги для вибору підрядника з'явилися ще в XVII ст. Історія російських торгів починається з «Указу про підрядну ціну на доставку». Він регламентував ціни на доставку провіанту до Смоленська. Отже, першою офіційною датою в історії становлення системи державних закупівель можна вважати 7 липня 1654 року. Не дивно, що така вигідна справа, як постачання для казни, стала предметом афер і хабарництва. Практика торгів удосконалювалася за часів Петра I та Катерини II. Перші конкурси, організовані у той час, мали риси характерні для сучасних торгів. Реформи в системі державного управління, а отже відповідно і в системі державних закупівель розпочалися за часів правління Олександра I. Приймалися урядові акти, які «регламентували і корегували проведення державних закупівель, з'явилися документи, в яких визначалася різниця між постачанням і підрядом, що, у свою чергу, значно полегшило підготовку документів для проведення торгів» [33].

Другий етап становлення системи державних закупівель розпочався після революції 1918 року, коли необхідно було відновлювати практику проведення конкурсних торгів. Робітничо-селянська Інспекція узагальнила вже існуючий досвід і розробила 30 листопада 1921 р. Положення про поставки і підряди. У 1927-1928 роках інтерес до торгів починає зростати і видається нове Положення про державні підряди і поставки [24, с. 131].

Розвиток законодавства про державні закупівлі розпочинається з другої половини 1980-х років. Одним із важелів впливу на діяльність державних підприємств в умовах проголошеного курсу на «прискорення соціально-

економічного прогресу радянського суспільства» стає «державне замовлення» - поняття, яке було вперше застосовано Держпланом СРСР при розробці проекту народногосподарського плану на 1988 рік. Головною причиною введення цієї економічної категорії стало те, що вже з середини 1980-х років Держплан у масштабах усього народногосподарського комплексу не міг повністю збалансувати планові завдання з виробництва продукції з наявними матеріальними ресурсами. Механізм формування та доведення до виконавців державних замовлень «був далеким від досконалого, проте юридично обґрунтовувалася можливість оспорювання підприємствами-виконавцями в органах державного арбітражу законності державних замовлень, що не відповідали вимогам законодавства, у тому числі й щодо порядку та строків їх розміщення» [42, с. 84].

Тільки у 1990-х роках, з моменту набуття Україною незалежності та адаптації до ринкової економіки, процес формування законодавства про державні закупівлі стає більш динамічним, з'являються перші згадування про проведення торгів.

У незалежній Україні після розпаду СРСР існували всі передумови для процвітання корупції у сфері державних закупівель: в умовах перехідної економіки відсутність чинного законодавства, використання бюджетних коштів у ручному режимі, непрозоре надання гарантій урядом на виконання робіт і надання послуг. На початку розгляду третього етапу становлення системи державних закупівель зазначимо, що «кожна нова влада бралася врегульовувати її на власний розсуд. Першим кроком на шляху до становлення прозорої системи державних закупівель стало прийняття 1 жовтня 1992 року Положення про порядок підготовки, організацію та проведення міжнародних торгів на території України, яке визначало порядок проведення міжнародних торгів щодо реалізації проектів співробітництва за рахунок усіх джерел фінансування. Згідно з цим положенням тендер визначався як різновид міжнародних торгів» [24, с. 131].

Система торгів являла собою спосіб вибору на конкурсних засадах

підприємств чи організацій України та закордонних компаній, що гарантували замовнику виконання в межах погодженої вартості необхідних обсягів робіт, поставок товарів народного споживання, монтажу обладнання та спорудження промислових об'єктів «під ключ» тощо.

Уперше в Україні на законодавчому рівні було визначено, що метою організації торгів є зростання ефективності на основі конкуренції для досягнення зменшення рівня цін та вибору найсприятливіших умов контракту. Також «було відокремлено різні види торгів: відкриті, відкриті з попередньою кваліфікацією учасників, закриті, індивідуальні. Без проведення торгів дозволялося проводити закупівлі якщо: роботи за особливих умов мали здійснюватися лише однією організацією, за умови, що вартість додаткових робіт не перевищуватиме половини вартості основних; проведення торгів на будівництво великих об'єктів здійснювалося в декілька етапів» [24, с. 132].

До 1992 року існувала система розрахунку постачальник - замовник. З 9 листопада 1992 року Розпорядженням КМУ № 735 були введені розрахунково-касові центри НБУ, а потім всі розрахунки між замовниками, що фінансуються за рахунок державного бюджету та виконавцями здійснюються тільки через Державне казначейство України. Постанова КМУ № 400 від 21 липня 1992 року затвердила концепцію державного замовлення, тобто державні закупівлі є складовою частиною системи економічних методів державного регулювання й на час переходу до ринкових відносин та розвитку ринкової інфраструктури залишається одним з його головних важелів. У процесі прийняття нормативно-правових актів 1993-1995 років практично було замінено таке положення: обов'язкове державне замовлення і примусове збереження господарських зв'язків на договірно-обов'язкове виконання державного замовлення. За оцінкою В.Смиричинського, «таке трактування обов'язковості призводило інколи до пошуків окремими постачальниками причин збитковості при небажанні дотримуватись обов'язковості виконання державного замовлення» [22, с. 115].

Отже, існували об'єктивні умови, якими визначалися можливості переходу від обов'язкового держзамовлення до договірною:

1) для забезпечення договірною державного замовлення необхідно було його конкурсне розміщення, а для цього було потрібно подолати монополізм у виробництві шляхом збільшення видів продукції виробничо-технічного призначення;

2) необхідно було подолати глибоку матеріально-фінансову розбалансованість, яка склалася в нашій країні, а отже, і замкнутість української економіки від світової.

У той самий час, для організації міжнародних торгів було створено Державний інформаційно-аналітичний центр моніторингу зовнішньо-товарних ринків для надання методичної допомоги всім зацікавленим учасникам. Цікавим є той факт, що експертний висновок та дані, які у ньому містилися і надавалися у розпорядження міністерства, були інформацією для внутрішніх користувачів і не надавалися замовнику торгів. Специфіка діяльності держави на товарному ринку у 1992-1997 роках полягала в тому, що вона стала врешті-решт основним боржником, значною мірою провокуючи кризу неплатежів. Це породило виникнення значних проблем із забезпечення ефективного використання бюджетних ресурсів. Назріла нагальна необхідність уніфікації всіх галузевих особливостей проведення державних закупівель у єдиний законодавчий акт, який би регулював проведення тендерів за участі будь-яких законодавчо можливих суб'єктів. Таким чином, за результатами дослідження історії державного регулювання у сфері державних закупівель, ми вважаємо за доцільне виділити три основні етапи розвитку цієї сфери: еволюційного становлення, планово-адміністративного регулювання та перехідного.

Наступними кроками систематизації тендерних закупівель було затвердження форм звітів про результати проведення торгів та Типового Положення про порядок створення та основні функції тендерних комітетів щодо організації та проведення торгів (тендерів) на закупівлю товарів, робіт,

послуг за рахунок державних коштів. Також було затверджено державну форму статистичної звітності щодо проведення торгів на закупівлю товарів.

Зважаючи на важливість питання приєднання України до ГАТТ/СОР й інтеграції до ЄС, Міністерством економіки було підготовлено проект Закону № 1490-III, який було розроблено на основі міжнародного законодавства, насамперед на прикладі Чехії та Польщі. Цей проект Закону «відповідав умовам міжнародних організацій щодо участі іноземних учасників наряду зі створенням умов захисту вітчизняних учасників» [9].

Однією з особливостей Закону України № 1490-III було постійне внесення до нього безсистемних та суперечливих одна одній змін. Як наслідок, сфера державних закупівель втрачали ознаки комплексного регулювання, а мета Закону – забезпечення максимальної економії та ефективності державних закупівель та запобігання проявам корупції – практичного змісту. Таким чином, системний аналіз Закону № 1490-III «свідчить про недосконалість на етапі його дії правового поля у сфері державних закупівель, а відсутність єдиного підходу у практиці його реалізації і, перш за все, практики контролюючих органів – про невідповідність сучасних реалій основній меті цього нормативного документа – максимальній економії та ефективності державних закупівель» [18, с. 162].

Після прийняття поправок у грудні 2005 р. у системі державних закупівель фактично відбулось розпорошення повноважень, функцій та відповідальності між різними державними органами, а також в системі держзакупівель з'явився новий орган – неприбуткова спілка громадських організацій Тендерна палата України, яка під приводом необхідності підвищення прозорості процесу державних закупівель отримала значні повноваження у цій сфері.

Згідно з новою редакцією закону, уповноваженим органом з питань державних закупівель став Антимонопольний комітет України, на який, окрім контролю за станом економічної конкуренції, було покладено ряд

невластивих для нього організаційних функцій, зокрема щодо надання дозволів на процедуру торгів з обмеженою участю і закупівлі в одного учасника, здійснення контролю в системі закупівель, ведення реєстру учасників, написання звітів про торги тощо. Контроль за процесом державних закупівель був покладений на колегіальний орган – Спеціальну контрольну комісію при Рахунковій палаті України. «До складу Комісії мали входити: по одному представнику від Рахункової палати України, КРУ та Державного казначейства; три представники від Верховної Ради; три представники від ТПУ» [45, с. 58].

Для вирішення проблемних ситуацій та уникнення їх виникнення в майбутньому, а також для зменшення рівня корупції законодавці не мали іншого виходу як прийняти закон, який би детально врегулював сферу державних закупівель. Прийшов час вже не на словах, а на ділі створити конкурентне середовище у сфері державних закупівель, а також запобігати проявам корупції у цій сфері, забезпечити їх прозорість та досягти оптимального і раціонального використання бюджетних коштів.

Як відомо, у 2008 році законодавство, що регулювало сферу державних закупівель, зазнало суттєвих змін, головною з яких стала втрата чинності Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти», який створював системну кризу в сфері державних закупівель протягом 2006-2008 років. Вступивши до СОТ, Україна зобов'язалась приєднатись до Угоди про держзакупівлі цієї організації. Наприкінці лютого 2008 року вона домоглась офіційного статусу спостерігання в рамках Угоди.

Важливою характеристикою розвитку нормативної бази будь-якої країни, економіка якої орієнтується на принципи вільного ринку, є стан законодавства у сфері державних закупівель товарів, робіт і послуг. Досягнення переваг конкуренції і стимулювання розвитку національного виробництва є можливим лише за умов побудови цієї сфери на принципах прозорості, недискримінації та чесної конкуренції.

На сьогодні питання державних закупівель є однією з найбільш гострих

проблем, яка вийшла далеко за межі суто економічної тематики. Ситуація у цій сфері залишається невизначеною та конфліктною, причому всі учасники процесу державних закупівель визначають їх неефективність та наявність численних зловживань. Система державних закупівель не тільки стимулює формування єдиного конкурентного простору в країні, але й сприяє зростанню конкурентоспроможності на зовнішньому ринку.

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В ЕКОНОМІЧНІЙ ПОЛІТИЦІ ДЕРЖАВИ

3.1. Розвиток інформаційних технологій у сфері публічних закупівель

Система публічних закупівель в Україні потребує істотних і фундаментальних змін. Вона є системою, спрямованою на комплексне об'єднання і здійснення закупівель суб'єктами природних монополій, державними корпораціями (державними підприємствами тощо), «державні» (проводяться органами влади) та місцеві (муніципальні, комунальні) закупівлі проводяться здебільшого органами місцевого самоврядування і у більшості для задоволення суспільних потреб конкретної територіальної громади.

Посткризова модернізація господарської системи нашої країни має базуватися на новій моделі економічного зростання, основою якої має стати стабільна позитивна динаміка приватного попиту. Актуальність розв'язання цієї проблеми підкреслюється у нормативно-правових документах, відповідно яких формування цілісних підходів, визначення заходів та критеріїв проведення бюджетної політики (у тому числі – у сфері публічних закупівель) дасть змогу розв'язати накопичені раніше системні проблеми, а відтак – створити підґрунтя для сталого розвитку національної економіки.

При визначенні пріоритетів відповідної державно-управлінської діяльності фахівці підкреслюють важливість розробки несуперечливої нормативно-правової бази, запровадження чітких і прозорих правил поведінки учасників торгів, формування належної інформаційної інфраструктури та врегулювання інших важливих аспектів проведення публічних закупівель. Проте єдиної думки щодо багатьох ключових питань державного управління зазначеною сферою господарських відносин серед дослідників поки що немає, багато проблем потребують додаткового

опрацювання, насамперед у частині врахування особливостей посткризового розвитку економіки нашої країни при прийнятті і реалізації відповідних державно-управлінських рішень.

Ефективність функціонування національної системи закупівель залежить не тільки від наявності продуманої стратегії у сфері публічних закупівель, дієвої законодавчо-нормативної бази, але й від високопрофесійного проведення торгів і управління укладеними контрактами, націленого на отримання найвищої віддачі від вкладених коштів. Це передбачає, що система функціонує оперативно і з мінімальними бюрократичними процедурами. Витрати самих державних замовників і постачальників, пов'язані із закупівельною діяльністю, мінімізуються. При цьому державні замовники регулярно проводять моніторинг і оцінку своєї закупівельної діяльності [38, с. 24].

З огляду на викладене, актуальним є розвиток інформаційних технологій у сфері публічних закупівель. Загальна характеристика змін до законодавства України у сфері публічних закупівель та аналіз порядку проведення публічних закупівель дає можливість стверджувати про імплементацію міжнародних та європейських стандартів здійснення закупівель за державні кошти в національну практику. Зокрема, це стосується впровадження електронної системи закупівель, що забезпечує проведення процедур закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти.

Однією із найбільш масштабних інновацій у системі публічних закупівель України стало впровадження електронних майданчиків у рамках системи «ProZorro» (укр. Прозоро – відкрито, безпосередньо).

Реформа у рамках системи «ProZorro» передбачала впровадження таких компонентів:

– сучасної гібридної електронної системи, побудованої за принципами «відкритих джерел» («open source»). Під гібридною моделлю, на відміну від моно- та мульти-платформених, розуміється така взаємодія центрального державного модулю та комерційних майданчиків, коли вся інформація

наявна в центральній базі даних транслюється через майданчики, які відповідають за залучення та обслуговування клієнтів;

– чіткого дотримання принципу «Всі бачать все», у рамках якого після закінчення тендеру в електронній системі можна побачити всю інформацію стосовно поданих пропозицій усіх учасників, рішень тендерної комісії, всі кваліфікаційні документи, тощо. Вказана інформація доступна через зручний модуль аналітики для широкого загалу.

– т.зв. «золотого трикутника Golden triangle of partnership», об'єднання бізнесу, влади та громадянського суспільства для просування змін, що дозволяло підтримувати високий рівень довіри між основними стейкхолдерами під час реформи.

На сайті prozorro.gov.ua не існує функції реєстрації, проте тут можна знайти та переглянути інформацію про всі публічні закупівлі. Участь в торгах в системі «ProZorro» можлива лише для користувачів, зареєстрованих на майданчиках-партнерах «ProZorro», кожен з яких пропонує однакові умови участі у публічних закупівлях.

Відповідно до матеріалів Державної аудиторської служби України, у ДП «ProZorro» за IV квартал 2018 року: чистий дохід (виручка) від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) становив 66 184,6 тис. грн., що на 4 412,1 тис. грн. (7,14 %) більше, ніж заплановано на рік, та на 10 648,7 тис. грн. (19,17%) більше, ніж отримано у 2017 році (55 535,9 тис. гривень). Собівартість реалізованої продукції (товарів, робіт, послуг) становить 36 383,6 тис. грн., що на 704,3 тис. грн. (2 %) більше, ніж заплановано на рік та на 17 469,1 тис. грн. (92,36 %) більше, ніж витрачено у 2017 році (18 914,5 тис. гривень). Адміністративні витрати становлять 13 230,4 тис. грн. та менші на 1 915 тис. грн. (12,64 %) від запланованих на рік та на 6 582 тис. грн. (99 %) більше, ніж витрачено у 2017 році (6 648,4 тис. грн.). Чистий прибуток підприємства становить 11 193,7 тис. грн., що на 5 899,6 тис. грн. (111,4 %) більше, ніж заплановано на рік та на 12 456,8 тис. грн. (47,3 %) менше, ніж отримано у 2017 році (23650,5 тис. гривень). Перераховано до Державного

бюджету 18 791,4 тис. грн., що на 7 037,8 тис. грн. (60 %) більше, ніж передбачено фінансовим планом за рік, та на 11 732,4 тис. грн. більше, ніж перераховано у 2017 році (7 059,0 тис. грн.) (рис. 3.1). [31].

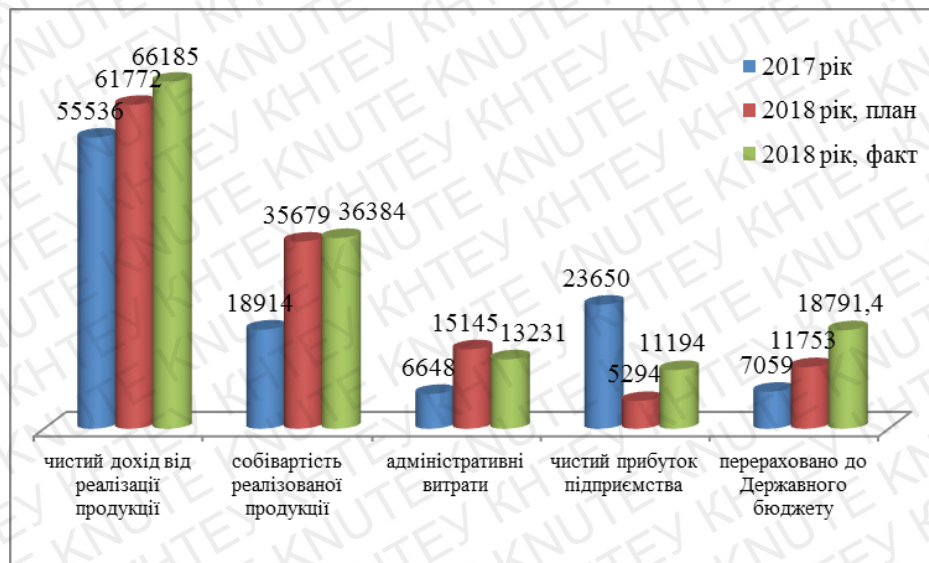


Рис. 3.1. Показники діяльності ДП «ProZorro» у 2017-2018 роках, тис. грн.

Динаміка проведених торгів відображена у таблиці 3.1.

Таблиця 3.1

Оголошені закупівлі в електронній системі закупівель в 2017 році [59]

	Кількість оголошених закупівель	Частка кількості закупівель	Очікувана вартість оголошених закупівель (грн.)	Частка очікуваної вартості закупівель (%)
Допорогова закупівля	276 522	26,9%	71 613 056 875	9,2%
Звіти про укладені договори	575 542	56,1%	78 796 943 717	10,1%
Відкриті торги	119 841	11,7%	190 451 949 864	24,5%
Відкриті торги із публікацією англійською мовою	7 427	0,7%	314 713 226 066	40,5%
Переговорна процедура	45 356	4,4%	101 001 346 071	13,0%
Переговорна процедура (для потреб оборони)	1 776	0,2%	21 070 696 887	2,7%
Всього	1 027 047	100%	777 708 009 489	100%
Конкурентний діалог	51			
ЕСКО контракт	309			

За попереднім розрахунком, зробленим аудитором Рахункової палати, в середньому суб'єкти господарювання – адміністратори електронних майданчиків від учасників, які брали участь у електронних закупівлях, отримали у 2018 році понад 473 269,83 тис. гривень [31].

Розглядаючи статистичні показники системи «ProZorro» станом на 9 вересня 2019 р. у зазначеній системі (Інтернет-ресурс «<https://prozorro.gov.ua>») знаходилися 52 205 оголошених тендерів, до яких

були залучені 208 034 активних постачальників.

Говорячи про стягнення за порушення у сфері публічних закупівель в Україні, слід вказати, що у системі «ProZorro» за порушення норм законодавства про закупівлі передбачено накладення адміністративного стягнення на винних посадових (службових) осіб у вигляді штрафу в розмірі: від 700 до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (11 900–17 000 грн.) – за частиною 1 статті 164-14 КУпАП та від 1000 до 1500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (17 000–25 500 грн.) – за частиною 2 статті 164-14 КУпАП.

Таблиця 3.2

Статистика порушень у сфері публічних закупівель упродовж 2017 року [32]

Сфери закупівель, де відбувалися порушення	
Транспортне обладнання	504
Будівельні роботи	427
Нафтопродукти	393
Медичне обладнання	359
Продукти харчування	278
Загалом	5684
Статистика щодо скарг, млрд. грн.	
Розглянуто скарг	90,58
Зобов'язано усунути порушення	37,38
Відкликано скаржниками скарг	32,93

Загалом сучасна бюджетна практика свідчить, що чинний нині механізм контролю за використанням бюджетних коштів під час здійснення публічних закупівель залишається неефективним. Слід зазначити, що в сфері публічних закупівель є досить велика кількість порушень, які за допомогою спеціальної методики потрібно виявляти та запобігати їм, адже це забезпечить ефективнішу діяльність установи.

3.2. Гармонізація системи публічних закупівель України з міжнародними стандартами

На відміну від закупівель товарів і послуг для потреб приватного сектору економіки, державні закупівлі здійснюються не за власні кошти покупця, а за гроші платників податків. Це зумовлює необхідність

модифікації традиційної схеми відносин «продавці-покупці». До неї «підключається» третя сторона – посадові особи органів влади, державні службовці, які купують різноманітні товари і послуги на користь платників податків. У такій ситуації виникає широкий простір для неефективності діяльності цих посадових осіб та зловживання ними своїми службовими повноваженнями. Як свідчить досвід зарубіжних країн, зменшити такого роду можливості можливо шляхом застосування особливих механізмів організації процесу закупівель. У зв'язку із офіційно проголошеними планами уряду нашої країни щодо приєднання до Угоди СОТ про державні закупівлі, запровадження відповідних механізмів набуває актуальності й для України.

Ефективність державних закупівель визначається насамперед додержанням усіма учасниками цієї системи вимог щодо економії та справедливості при їх організації. Аналіз зарубіжного досвіду свідчить, що для реалізації зазначених принципів використовуються різноманітні підходи. Пріоритети їх вибору в тій чи іншій країні зумовлюються численними інституційними факторами, до числа яких належать законодавчі та правові норми діяльності державних замовників, постачальників і кінцевих одержувачів відповідних товарів, робіт, послуг, суспільні, культурні та етичні цінності, процедури і правила прийняття та виконання необхідних управлінських рішень щодо формування і розміщення державних замовлень, особливості ієрархії державних інституцій, наділених відповідними повноваженнями, тощо.

Зокрема у США в основу організації державних закупівель покладено ідею щодо створення «команди по закупках» [43, с. 62], тобто об'єднання всіх учасників процесу закупівель від постачальника до кінцевого одержувача товарів, робіт і послуг. Передбачається, що максимально можливі повноваження в рамках законодавства і регулюючих документів делегуються на рівень конкретних осіб, які здійснюють закупівлі. Особи, відповідальні за закупівлі, повинні отримати опис своїх повноважень у

письмовому вигляді від державного замовника, для якого здійснюються закупівлі. Відомості про ці повноваження мають бути публічними. Не повинні укладатися контракти, щодо яких немає повної впевненості у відповідності їх законодавству та іншим регулюючим документам. У разі необхідності особи, які здійснюють закупівлі, зобов'язані залучати фахівців у відповідних галузях: юридичні, інженерні тощо. При відборі осіб на позиції, що передбачають здійснення закупівель, повинна враховуватися складність і вартість закупівель, досвід, освіта, здібності, характер і репутація претендента.

У Сполучених Штатах декларується необхідність проведення політики, яка не допускає виникнення конфліктів інтересів та стимулювати відповідну поведінку працівників, які відповідають за державні замовлення. Окремі законодавчі акти США регулюють вимоги до розкриття інформації про фінансове становище державних службовців та їх подальше працевлаштування після роботи на державній службі, а також до використання конфіденційної інформації про закупівлю, яка стала відомою державним службовцям [2, с. 69].

В американській практиці забороняється оплата послуг посередників в укладанні контрактів з урядовими органами на основі принципу «умовної винагороди». Відповідна вимога вноситься в контракт і стосується до всіх закупівель, що перевищує певний обсяг, до якого дозволено використання спрощеної процедури. Порушення цієї вимоги може призвести до дискваліфікації постачальника або розриву контракту. У США забороняється здійснювати державні закупівлі в компанії, що повністю або частково контролюються державними службовцями, за винятком випадків, коли неможливо задовольнити урядові потреби іншим способом [2, с. 116].

Вимоги, подібні з американськими, діють і в інших країнах. Наприклад, у Польщі введено заборону на залучення до закупівлі в якості експертів осіб, родичів державних службовців першої та другої черги, які працюють на державного замовника. Заборона також поширюється на осіб, які менш ніж

за три роки до закупівлі працювали на державного замовника, потенційного постачальника або були партнером потенційного постачальника [47, с. 47].

Найпоширеніший механізм запобігання конфліктів інтересів у сфері державних закупівель – прийняття кодексів поведінки учасників цієї системи. У Новій Зеландії діє етичний кодекс для тих, хто здійснює державні закупівлі, який вимагає від них дотримання таких правил: декларувати можливу особисту зацікавленість у рішеннях, що приймаються, про закупівлі; дотримуватися конфіденційності інформації про закупівлі; не приймати подарунків від (потенційних) постачальників, за винятком подарунків незначної вартості; відмовлятися від прояву гостинності з боку (потенційних) постачальників, якщо він може розглядатися як різновид хабара; не брати участь у неформальних контактах з потенційними постачальниками під час процесу оцінки пропозицій; у разі найму консультантів на них поширюються усі положення етичного кодексу, які повинні бути вказані в контракті; увесь процес відбору повинен перевірятися як мінімум ще одним державним службовцем, окрім того, який виконав первинну перевірку і відбір пропозицій [21, с. 34].

Часто передбачаються механізми контролю закупівель. Контроль може бути як внутрішнім, так і зовнішнім (суспільним). Низка механізмів зовнішнього контролю міститься в законодавстві ЄС [30]. За результатами кожного контракту в країнах ЄС повинен бути підготовлений письмовий звіт, який містить принаймні таку інформацію: найменування та адресу державного замовника, зміст і вартість контракту; характеристику усіх претендентів на контракт; найменування постачальника, причини, з яких він був обраний, розмір субпідрядів, якщо він відомий; у разі, якщо контракт був укладений за результатами переговорної процедури-причини, за якими вона була використана.

У Сполучених Штатах у кожному органі державного управління, що здійснює закупівлі, існує особа, відповідальна за політику в сфері етичних стандартів поведінки державних службовців. У всіх спірних ситуаціях

рекомендується отримувати консультацію в службі з етики. Запит з боку службовців або колишніх службовців, які сумніваються у відповідності нормам і правилам тих чи інших дій, повинен бути письмовим, включати всю необхідну інформацію, бути датованим і підписаним [2, с. 95]. У постачальника повинна бути можливість довести свою невинність, у тому числі документально, надати інші докази. У СІГ ведуться відповідні записи щодо всіх виявлених порушень і вжитих заходів.

Ще одним механізмом, який використовується в США для контролю прийнятих рішень, служить введення посади «захисника конкуренції» («competition advocate») [50, с. 242]. У його обов'язки входить забезпечення і контроль використання конкурентних процедур, встановлених законодавством. Зокрема він повинен відстежувати і рапортувати про випадки необґрунтованого обмеження конкуренції при здійсненні державних закупівель.

При виявленні зловживань або їх попередженні законодавство низки країн передбачає можливість застосування санкцій. У США в разі отримання інформації про виникнення конфлікту інтересів і порушень регулюючих вимог подальші дії державного замовника залежать від того, чи вплинули ці порушення на рішення про закупівлі. Після двох- або тривірневого розгляду (відповідальною за закупівлі особою, її керівником і керівником державного замовника) інформації, яка надійшла, можуть бути прийняті різні рішення, наприклад: про продовження закупівель, у разі, якщо порушення не вплинули на процес закупівель; про початок розслідування; про передачу інформації про порушення в слідчі органи.

Якщо контракт ще не був укладений, а порушення мало місце, то можливі такі дії: скасування закупівель, дискваліфікація претендента, інші дії в інтересах уряду. Якщо контракт ще не був укладений, то повинні бути зроблені дії, передбачені контрактом. Стандартною вимогою до контракту є включення в нього відповідних механізмів. Наприклад, це може бути вилучення прибутку постачальника або зниження ціни закупівель.

Передбачаються штрафні санкції та кримінальне переслідування відповідно до законодавства Сполучених Штатів. У ЄС і Японії основними механізмами санкцій також є розірвання контракту і судові процедури [43, с. 265].

Кращим способом держзакупівель у всіх країнах визнається відкритий конкурс. Основні вимоги до його організації такі. Державні замовлення оприлюдняють запрошення до участі в конкурсі серед необмеженого кола осіб шляхом його публікації в засобах масової інформації (публікація на сайті державного замовника і в спеціалізованому бюлетені по закупівлях). У запрошенні зазначаються кваліфікаційні вимоги до постачальників, специфікації на необхідний товар, роботу або послуг, умови контракту та оплати, інструкції щодо складання заявок для учасників тендера, термін прийому заявок і дата проведення конкурсу, координати державного замовника. До запрошення може додаватися зразок контракту, який передбачається укласти з переможцем конкурсу, що дозволяє уніфікувати умови конкурсних пропозицій і полегшити процес оцінки.

У країнах Європейського Союзу при проведенні відкритих конкурсів термін прийому заявок, за загальним правилом, не повинен бути менше 52 днів з дати опублікування запрошення до участі у конкурсі, але в екстрених випадках він може бути коротшим. Учасники конкурсу подають заявки в запечатаних конвертах, розкриття та розголошення змісту яких до дати проведення конкурсу заборонені [41].

За загальним правилом, заборонено також проведення переговорів замовника з потенційними постачальниками. Однак у випадках, коли без переговорів з потенційними постачальниками точно сформулювати вимоги до закупівлі неможливо (наприклад, про проведення закупівель науково-дослідних робіт, робіт з проектування і дизайну в будівництві), проводиться двоетапний конкурс. У цьому випадку на першому етапі збираються початкові пропозиції без зазначення їх вартості, державні замовники за результатами переговорів з їх подавцями уточнюють вимоги до постачання. На другому етапі подаються остаточні заявки із зазначенням ціни і

відбувається відбір переможця.

Як у звичайних, так і в двоступеневих конкурсах заохочується пред'явлення попередніх кваліфікаційних вимог з метою створення короткого переліку (short list) постачальників, з яких буде визначатися переможець. Зазвичай для попередньої кваліфікації визначені вимоги до фінансового стану і репутації постачальника (враховуються випадки невиконання контрактів, банкрутства, кримінальних злочинів тощо), досвіду здійснення подібних поставок, підтвердження технічної спроможності виконати умови контракту (наявність відповідних фінансових ресурсів, матеріалів, обладнання, потужність персоналу або можливість залучити їх для виконання всіх вимог контракту). У деяких країнах для спрощення створення короткого списку використовуються офіційно призначені бази даних сертифікованих постачальників. Підтвердження факту реєстрації в такій базі даних позбавляє претендента від необхідності проходити передкваліфікацію, хоча і не надає йому переваг у процесі конкурсного відбору. При високій вартості контракту практикується витребування від учасників конкурсу забезпечення конкурсних пропозицій (tender security) в розмірі від 0,5% до 3% вартості контракту. Стягнення на забезпечення накладається у разі відмови учасника конкурсу, визнаного переможцем, від укладення контракту з державним замовником [6, с. 194].

У зазначений у конкурсній документації строк здійснюється розгляд і оцінка поданих заявок. Практично у всіх країнах допускається залучення зовнішніх консультантів для оцінки заявок. У деяких країнах при високій вартості контракту залучення незалежних експертів для оцінки конкурсних пропозицій вважається обов'язковим. Якщо від учасників конкурсу потрібна наявність спеціальної кваліфікації, то до складу експертної комісії включаються особи, які володіють відповідною кваліфікацією. Переможець визначається або за найменшою ціною, або за сукупністю критеріїв. Вибір за ціною є найбільш поширеним. Однак при закупівлі нестандартизованих товарів, а також робіт і послуг, крім ціни, можуть прийматися до уваги й інші

фактори, наприклад: якість, терміни поставки, експлуатаційні витрати, прибутковість, технічні характеристики, зобов'язання постачальника по гарантійному обслуговуванню, екологічні характеристики об'єкта та ін. При виборі цього варіанта у тендерній документації повинні бути зазначені всі критерії оцінки в порядку зменшення важливості. Процес оцінки підлягає протоколюванню. Учасники конкурсу повинні бути повідомлені про його результати і мають право їх оскаржувати у разі, якщо, на їхню думку, переможець обраний з порушенням правил проведення конкурсу. При істотних порушеннях конкурсних процедур результати конкурсу можуть бути призначено недійсними, що тягне розірвання державного контракту. [47, с. 48].

У низці випадків вважається необхідним проведення закритого конкурсу, запрошення до участі в якому не публікується, а направляється персонально окремим постачальникам. Підставою до проведення закритого конкурсу найчастіше є необхідність забезпечення секретності при закупівлі для потреб національної оборони та безпеки, але в окремих країнах застосовуються й інші підстави. Іноді закриті конкурси допускаються при закупівлях в умовах надзвичайної ситуації для підтримки окремих пріоритетних галузей або категорій виробників, при обмеженості кола постачальників, тобто в тих випадках, коли вважаються можливим і позаконкурсні закупівлі. Кількість запрошених до участі в закритому конкурсному відборі постачальників варіюється в діапазоні від 5 до 20, хоча в деяких країнах закритий конкурс вважається таким, що відбувся за наявності трьох учасників. Крім відкритого і закритого конкурсів, застосовуються і спрощені способи закупівлі із збереженням елементів конкуренції. Основним з них є запит котирувань, який використовується при закупівлях стандартних товарів, робіт і послуг, для яких існують розвинуті конкурентні ринки, як правило, на невелику суму. Один потенційний постачальник може запропонувати ціну тільки один раз, ніякі переговори не проводяться. Відбір проводитиметься тільки за ціною. Запит котирувань

близький до закритого конкурсу в тому, що державний замовник пропонує уявити котирування цін на певну продукцію обмеженому колу постачальників. Відмінністю запиту котирувань від закритого конкурсу є те, що обмеження кола постачальників не обумовлено необхідністю зберігання таємниці конкурсної документації [41].

Закупівля в одного учасника – процедура закупівлі на основі переговорів, проведених тільки з одним постачальником. Зазвичай ця процедура використовується в таких випадках: при наявності тільки одного можливого постачальника, при необхідності виконання умов захисту виняткових прав, патентів тощо, при наявності термінової потреби в закупівлі за умови, що терміновість не є результатом низької якості планування, при закупівлі запасних частин уже наявного планування, при необхідності здійснення додаткових закупівель у постачальника, який раніше здійснював поставку, протягом нетривалого часу з моменту первісної закупівлі. У деяких країнах закупівля в одного учасника на суму, що перевищує законодавчо встановлену межу, не може бути здійснена без згоди органу, який здійснює нагляд за закупівлями. У деяких країнах процедура закупівель в одного учасника використовується з протекційною метою: для підтримки окремих галузей або категорій виробників (виробництва у в'язницях або некомерційних організаціях сліпих та інвалідів). У США дозволяється підтримувати контрактами постачальників для збереження конкуренції в подальшому та недопущення монополізації поставок, в інших країнах надаються преференції малому бізнесу [2, с. 122].

Узагальнення міжнародного досвіду здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для державних потреб дозволяє запропонувати низку удосконалень для використовуваних в Україні механізмів закупівель. Йдеться насамперед про доцільність врегулювання процедур державних закупівель у частині визначення підстав для відступу від відкритих конкурсів. Аналіз законодавства зарубіжних країн у цьому відношенні показує, що такі підстави досить різноманітні. Незважаючи на те, що таке

різноманіття об'єктивно виправдано, при формулюванні підстав до проведення закритих конкурсів, закупівель шляхом запиту котирувань і закупівель у єдиного учасника часто доводиться вдаватися до оціночних категорій типу «термінова потреба», «економічна доцільність», «обмеженість кола постачальників» і т. д. [51]. За умови сумлінності державних замовників використання подібних юридичних формулювань дозволяє підвищити ступінь гнучкості законодавства і пристосувати його до різноманіття практики. Однак в українських умовах, що характеризуються високим ризиком корупції, при неможливості чітко сформулювати підстави для відступу від конкурсних процедур, на наш погляд, краще віддавати перевагу відкритим конкурсам, навіть якщо витрати на його проведення відносно високі в порівнянні з вартістю контракту. Якщо в якихось випадках проведення відкритого конкурсу економічно не цілком доцільно, ці втрати можуть окупитися за рахунок скорочення можливостей для зловживань.

Низка механізмів, широко використовуваних у практиці державних закупівель за кордоном, може призвести до підвищення прозорості процесу закупівель і в нашій країні. У першу чергу це стосується практики публікації державними замовниками інформації про здійснювані закупівлі в мережі Інтернет як на спеціалізованому сайті з держзакупівель, так і на своїх власних сайтах. Це дозволить знизити витрати на участь у конкурсі у потенційних постачальників, прискорити процес здійснення закупівель, залучити більшу кількість постачальників і стимулювати конкуренцію. З цією ж метою доцільно поширити практику ведення баз даних сертифікованих постачальників для державних потреб як у загальнонаціональному масштабі, так і на рівні окремих державних замовників, що здійснюють закупівлі певної продукції на постійній основі. Це може полегшити процедуру участі у конкурсі для постійних постачальників продукції для державних потреб.

Застосування стандартних контрактів допоможе уникнути зайвих витрат, пов'язаних з юридичним оформленням процесу закупівель та оцінки

заявок. Вказівка джерел інформації про всі законодавчі нормативно-правові акти, які регулюють поставки для державних потреб, також прискорить процес закупівель та дозволить залучити більше потенційних постачальників для участі в конкурсних процедурах.

Здійснивши аналіз функціонування системи державних закупівель у різних країнах, можна зробити висновок, що уповноважені органи влади використовують різноманітні механізми забезпечення ефективності її організації. Це стосується, зокрема, вимог щодо проведення конкурсних торгів, розкриття інформації їх учасниками, встановлення відповідальності посадових осіб за додержання установлених законом процедур і правил тощо. При застосуванні зазначених механізмів враховуються різноманітні інституційні чинники реалізації цієї державно-управлінської діяльності (законодавчі і правові норми діяльності державних замовників, постачальників і кінцевих одержувачів відповідних товарів, робіт, послуг, культурні та етичні цінності, процедури і правила прийняття та виконання необхідних управлінських рішень щодо формування і розміщення державних замовлень тощо) [43, с. 269].

Важливою складовою гармонізації системи публічних закупівель України з міжнародними стандартами є використання елементів Типового закон ЮНСІТРАЛ про міжнародний торговельний арбітраж. Даний Закон застосовується до міжнародного торговельного арбітражу, за умови дотримання будь-якої угоди, діючого між даною державою й будь-якою іншою державою або державами.

Відповідно до Типового закон ЮНСІТРАЛ, якщо в ході арбітражного розгляду сторони урегулюють суперечку, арбітражний суд припиняє розгляд, і за проханням сторін і при відсутності заперечень із його боку фіксує це врегулювання у вигляді арбітражного рішення на погоджених умовах.

3.3. Державний контроль та координація у сфері публічних закупівель

Серед найважливіших проблем сучасного економічного розвитку України особливе місце займає проблема підвищення ефективності використання та витрачання державних ресурсів для забезпечення економічної безпеки та стійкого розвитку національної економіки. Питання ефективності використання державних коштів при здійсненні державних закупівель безпосередньо пов'язані із державним фінансовим контролем (ДФК). Саме він дозволяє виявити якість використання державних коштів, недоліки і правопорушення у сфері державних закупівель і намітити шляхи підвищення ефективності їх використання. В умовах ринкових відносин роль ДФК зростає. Він стає важливою складовою фінансово-економічного механізму державних закупівель та управлінською функцією держави й обов'язковою умовою нормального функціонування економіки та фінансової системи країни.

На сьогодні фінансовий контроль ефективності використання державних коштів здійснюють зовнішні й внутрішні органи фінансового контролю.

На вимогу ст. 7 Закону України № 1197-VII регулювання та контроль у сфері державних закупівель належить до компетенції Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Державна аудиторська служба України (ДАСУ), Державної казначейської служби України (ДКСУ), Державної служби статистики України (Держстат України), Рахункової палати України (РПУ) та Антимонопольного комітету України (АМКУ) у межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України [52, с. 74].

Мінекономрозвитку України має забезпечувати нормативно-методологічне забезпечення державних закупівель, сприяти розвитку інфраструктури та комунікативних систем державних закупівель, надавати суб'єктам господарювання необхідні роз'яснення з питань державних закупівель,

проводити експертизи процедур закупівель, а також моніторинг та аналіз державних закупівель і державного замовлення.

Оскільки Мінекономрозвитку України бажає зробити процес закупівель максимально відкритим і прозорим. Вказавши прямо повноваження Мінекономрозвитку України, ДАСУ, АМКУ пошук низки законодавчих актів, де визначено повноваження інших суб'єктів контролю, законодавцем покладено на плечі зацікавлених осіб, зокрема замовників.

Перевірки державних закупівель проводяться органами ДАСУ на всіх стадіях їх здійснення. Це дає змогу в режимі реального часу виявляти порушення на певних стадіях державних закупівель, зокрема ще під час затвердження річного плану закупівель, у процесі проведення торгів чи укладання договорів, а не лише постфактум, як це відбувається під час проведення інспектування.

ДАСУ має право проводити контроль на всіх етапах проведення торгів, починаючи від застосування законодавства щодо створення комітетів з конкурсних торгів і до виконання умов договорів. Під час перевірки відслідковується не тільки наявність необхідної документації, але й відповідність її змісту всім законодавчим актам [19, с. 260].

За результатами дослідження звітів РПУ, аналітичних та статистичних звітів Держстату України, висновків Мінекономрозвитку України маємо змогу виокремити основні типові порушення, які допускають організатори процедур конкурсних торгів:

- закупівля товарів, робіт і послуг без застосування процедур закупівель;
- проведення процедур закупівель з порушенням норм чинного законодавства;
- неправильна або складена з порушеннями звітність за результатами проведення конкурсних торгів;
- відсутність розподілення функцій кожного з членів комітету з конкурсних торгів;

- порушення порядку визначення предмета закупівлі;
- порушення термінів проведення оцінки, інформування учасників про результати процедури закупівлі;
- невідповідність конкурсних пропозицій умовам конкурсної документації;
- відсутність забезпечення;
- недотримання порядку зміни істотних умов договору тощо [31].

Тому можемо зробити висновок, що в наявних проблемах у сфері закупівель за бюджетні кошти винні обидві сторони як замовник, так і виконавець.

Аналізуючи проблеми, які існують у системі державного контролю у сфері державних закупівель, необхідно окремо розглянути громадський контроль.

Серед інших функцій Мінекономрозвитку України у Законі № 1197 прописано і функції взаємодії з громадськістю й проведення громадських слухань з питань удосконалення системи державних закупівель та інформування громадськості про політику та правила державних закупівель [17].

ДФК закупівель дає змогу органам ДАСУ оперативно реагувати на звернення щодо порушень, скоєних у сфері державних закупівель, своєчасно встановлювати, усувати й запобігати таким порушенням на всіх стадіях державних закупівель і є важливим кроком до системного підходу для здійснення фінансового контролю, впровадження його превентивних методів та посилення контролю у сфері державних закупівель.

Процес удосконалення фінансового контролю у сфері державних закупівель має перебувати в постійній динаміці, а сам контроль - відповідати умовам сьогодення й виступати одним із базових елементів боротьби з «тіньовою» економікою та фінансовим шахрайством для забезпечення прозорості, конкурентності та дієвості процедур держзакупівель, що є важливим фактором ефективного функціонування системи державних

закупівель в Україні [33].

Класифікатор типових порушень законодавства під час здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти використання якого в роботі допоможе замовникам їх уникнути:

- здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти без застосування процедур конкурсних торгів;
- подрібнення вартості та предмета закупівлі;
- допущення до участі в конкурсних торгах пов'язаних осіб;
- визнання конкурсних торгів такими, що відбулися за наявності підстав для їх відміни;
- укладання договору всупереч вимогам документації конкурсних торгів та визначеним у ній основним умовам;
- недотримання замовником принципів державних закупівель;
- порушення стадій державних закупівель;
- непроведення оприлюднення інформації щодо закупівлі товарів, робіт, послуг через спеціалізовані засоби масової інформації та інформаційну систему в мережі Інтернет;
- недотримання термінів висвітлення інформації в системі Інтернет відповідно до проведеної процедури закупівлі;
- недотримання замовником вимог щодо забезпечення рівноправного доступу всіх учасників до інформації з питань закупівель;
- проведення процедур закупівлі до здійснення публікації оголошення про неї;
- порушення порядку організації та створення комітету з конкурсних торгів;
- порушення термінів проходження навчання та підвищення кваліфікації членів комітету з конкурсних торгів, відсутність відповідних сертифікатів чи свідоцтв з питань організації та здійснення процедур закупівель;
- проведення закупівлі товарів на засадах міжвідомчої координації з

порушенням переліку, затвердженого Кабінетом Міністрів України;

– непроінформування генеральним замовником торгів головних розпорядників коштів Державного бюджету України про результати процедур міжвідомчої закупівлі;

– порушення умов договору головними розпорядниками коштів за результатами здійснених процедур генеральним замовником (крім випадків, коли товар не відповідає вимогам головного розпорядника);

– ненадання звіту генеральним замовником уповноваженому органу із зазначенням усіх замовників;

– допущення невідповідності учасників торгів кваліфікаційним вимогам замовника;

– недотримання вимоги щодо складання звітів за результатами здійснення процедури закупівлі;

– недотримання вимоги щодо відміни конкурсних торгів чи визнання торгів такими, що не відбулися;

– порушення вимоги щодо зазначення у запиті цінових пропозицій повної сукупної інформації про предмет закупівлі, суттєві умови договору та умови поставки;

– порушення функції та повноваження замовника;

– порушення термінів розкриття цінових пропозицій та вимог щодо складання протоколу про їх розгляд;

– допущення перевищення граничних сум витрат [52, с. 76].

На нашу думку, основні недоліки та напрями їх усунення у сфері державного контролю системи державних закупівель в Україні такі:

1. В Україні нині існує надмірно розгалужена та недостатньо дієздатна система органів, які мають контрольно-перевірні функції, що призводить до їх дублювання, отже, й дублювання завдань та результатів окремих перевірок, що є суттєвою вадою системи контролю державних закупівель. Тобто сама система державного фінансового контролю наразі потребує удосконалення, яке вже здійснюється в межах адміністративної реформи.

Проте ця реформа недостатньо підготовлена та науково не обґрунтована й здебільшого не виключає реалізацію малоефективного сценарію за методом «спроб і помилок». Вона фрагментарна й спрямована переважно на реорганізацію окремих служб і відомств з метою посилення їх фіскальної, а не контрольної функції. Тому одним із основних напрямів удосконалення державного фінансового контролю є: по-перше, здійснення функціонального обстеження державних контролюючих органів для усунення фактів дублювання їхньої діяльності; по-друге, створення спочатку описової, потім імітаційної моделі інституціональних змін у цій сфері й лише після їх апробації впровадження їх у реальну практику.

У контексті вдосконалення інституційного механізму державного фінансового контролю процедури державних закупівель за бюджетні кошти важливо забезпечити дотримання законодавства у сфері держзакупівель і припинення розтрата бюджетних коштів на всіх рівнях, включаючи підприємства, які мають підтримку з державних або місцевих бюджетів. З цією метою органам, які здійснюють такий контроль, необхідно надати такі функції:

- контролю за дотриманням вимог законодавства на всіх стадіях проведення державних закупівель;
- складання протоколів про адміністративні порушення, пов'язані з порушеннями законодавства у сфері державних закупівель;
- запобігання проявам корупції у сфері закупівель;
- подання відповідних матеріалів до правоохоронних органів;
- розгляду заяв фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб про факти порушення законодавства про державні закупівлі.

Все це дасть можливість більш дієво контролювати доцільність і цілеспрямованість витрачання бюджетних коштів.

2. З метою вдосконалення контролю за бюджетними видатками також було б доцільно створити на громадських засадах окремих інституту експертів незалежного й громадського контролю у сфері державних

закупівель з наданням йому повноважень незалежної експертизи законності й цільового використання бюджетних коштів.

3. Важливим напрямом удосконалення державного контролю є також підвищення ступеня відповідальності керівників органів державного контролю перед парламентом та громадськістю, посадових осіб за порушення бюджетної дисципліни та належного відшкодування фінансових втрат внаслідок неправильних управлінських рішень. У цьому контексті слід зазначити, що чинна система санкцій за порушення фінансової дисципліни та бюджетного законодавства недостатньо дієва. Наприклад, широко застосовуються безособові штрафні санкції для державних організацій за нецільове використання бюджетних коштів. Вважаємо за доцільне в кожному порушенні визначати конкретних посадових осіб, що несуть відповідальність за управлінські рішення, які призвели до втрат фінансових ресурсів.

Усі ці заходи дадуть можливість забезпечити належний ефективний контроль та аналіз цін у сфері державних закупівель, дотримання одного з головних принципів державних закупівель – ефективного витрачання державних коштів на засадах конкуренції та уникнути фактів придбання товарів, робіт і послуг за завищеними цінами.

Роль і місце системи незалежного й громадського контролю за державними закупівлями полягають у такому:

- забезпечення вільного та безперешкодного доступу всіх зацікавлених осіб до інформації про державні закупівлі з метою сприяння попередньому, поточному та послідовному контролю у цій сфері;
- організація належного громадського моніторингу на всіх стадіях державних закупівель;
- висвітлення процедур закупівель за державні кошти в засобах масової інформації, доведення до громадськості фактів резонансних порушень і зловживань з боку органів влади та замовників торгів;
- дієва участь у підготовці нормативно-правової бази, що регулює сферу державних закупівель, підготовка й надання методичних рекомендацій

і роз'яснень для учасників та замовників торгів, контролюючих та правоохоронних органів;

– налагоджена взаємодія з учасниками процесу державних закупівель щодо забезпечення дотримання основних принципів закупівель за державні кошти тощо [34, с. 42].

До того ж часткове або повне усунення громадськості від участі в контрольних функціях у сфері державних закупівель містить низку ризикових факторів, що негативно впливають на її існування, обмежують основні принципи здійснення державних закупівель – добросовісну конкуренцію та недискримінацію учасників; призводять до втрати державними контролюючим та правоохоронними органами суттєвих важелів запобігання корупційним проявам та зловживанням державними коштами; призводять до виведення з під дії Закону питомої частки всіх державних закупівель країни; обмежують прозорість здійснення закупівель через зменшення кількості документів, що оприлюднюються замовниками торгів, можливість усім зацікавленим суб'єктам безперешкодно отримувати інформацію про оголошення торгів та про їх результати. У таких умовах, з урахуванням того, що в Україні будується громадянське суспільство, демократія та соціально-орієнтований ринок, роль незалежних громадських організацій тільки посилюється.

Усі ці заходи дадуть можливість забезпечити аналіз цін у сфері, належний та ефективний контроль державних закупівель, дотримання головного принципу державних закупівель – ефективного витрачання державних коштів на засадах конкуренції та уникнути фактів придбання товарів, робіт і послуг за завищеними цінами.

Отже, на основі аналізу звітів органів державної влади, до завдань та функцій яких Законом проголошено координацію та контроль системи державних закупівель розроблено класифікатор типових порушень законодавства під час здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти використання якого в роботі допоможе замовникам їх

уникнути.

Запропоновано у контексті удосконалення інституційного механізму ДФК процедури державних закупівель за бюджетні кошти надати органам, які здійснюють такий контроль певні функції: контроль за дотриманням вимог законодавства на всіх стадіях проведення державних закупівель; складання протоколів про адміністративні порушення, пов'язані з порушеннями законодавства у сфері державних закупівель; запобігання проявам корупції у сфері закупівель; подання відповідних матеріалів до правоохоронних органів; розгляд заяв фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб про факти порушення законодавства про державні закупівлі.

Крім того, внесено пропозиції з метою вдосконалення контролю за бюджетними видатками створити на громадських засадах окремих Інститут експертів незалежного й громадського контролю у сфері державних закупівель з наданням йому повноважень незалежної експертизи законності й цільового використання бюджетних коштів.

Визначено роль і місце системи незалежного й громадського контролю за державними закупівлями та запропоновано: надати незалежним громадським організаціям право бути присутніми у якості спостерігачів на засіданнях комітетів з конкурсних торгів; зобов'язати державні, казенні, комунальні підприємства, а також господарські товариства, що перебувають під контролем органів державної влади, оприлюднювати базову інформацію щодо їхніх закупівель за власні кошти; зобов'язати розпорядників бюджетних коштів оприлюднювати з певною періодичністю інформацію про результати закупівель, які є нижчими за закупівельні пороги, встановлені профільним законом.

ВИСНОВКИ

Таким чином, у ході даного дослідження ми прийшли до таких

висновків (відповідно до завдань, поставлених у вступі до роботи):

1. Виявлена сутність, місце та значення публічних закупівель в економічній політиці. З'ясовано, що публічні закупівлі є сукупністю суспільних правовідносин, що виникають у процесі реалізації замовником публічних потреб у товарах, роботах і послугах за публічні кошти у порядку, встановленому законодавством України.

Водночас державна закупівля – це придбання (у тому числі в порядку централізованої закупівлі) на конкурентній основі замовником товарів, робіт і послуг, відповідно до річного плану закупівель, за державні кошти, у порядку, встановленому законом, з метою задоволення суспільних потреб у визначених ресурсах і забезпечення розв'язання інших завдань державної соціально-економічної політики.

Відповідно до ст. 12 Закону України «Про публічні закупівлі» закупівля може здійснюватися шляхом застосування однієї з таких процедур: відкриті торги; конкурентний діалог; переговорна процедура закупівлі. Зокрема, процедура відкритих торгів базується на принципі відкритості та рівного (недискримінаційного) доступу до закупівель усіх учасників, утім, із обов'язковим застосуванням системи електронних закупівель та проведенням електронного аукціону.

2. Розглянута державна політика у сфері здійснення публічних закупівель. Встановлено, що одним із різновидів суспільного контролю, що здійснює незалежна Україна, є контроль саме у сфері публічних закупівель. Мета зазначеного контролю полягає у своєчасному виявленні відхилень від прийнятих стандартів, порушень принципів законності, ефективності, доцільності й економічності управління фінансовими ресурсами, що дасть змогу підвищити рівень відповідальності уповноважених осіб, отримати відшкодування збитків та попередити повторення порушення у майбутньому.

3. Проаналізовані організаційні засади здійснення публічних закупівель. Виявлено, що із 1995 по 2000 рр. відбувалося створення правового підґрунтя для проведення торгів за державні кошти на тлі

переходу до переважно ринкової моделі державного регулювання економіки; кульмінацією цього етапу став Закон України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» від 22.02.2000 №1490-III.

Наступний етап характеризується наявністю лише підзаконного нормативного акту, спрямованого на регулювання процесу витрачання акумульованих коштів платників податків, а саме – Постанови Кабінету міністрів України «Про затвердження Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» від 17.10.2008 №921.

Четвертий етап, що триває по сьогоднішній день, розпочався з прийняттям 01.06.2010 Закону України «Про здійснення державних закупівель». Визначною його рисою є максимально можлива наближеність до норм європейського законодавства та вимог СОТ, що проявляється, в першу чергу, у суттєвому зростанні транспарентності процедур, зокрема, через безперешкодний доступ до Інтернет-порталу «Вісник державних закупівель».

Починаючи зі здобуття Україною незалежності, одним з аспектів реалізації економічної політики в нашій країні є питання здійснення публічних закупівель. Функціонування системи публічних закупівель передбачає необхідність забезпечення ефективного використання державних коштів при розвитку конкуренції, прозорості та відкритості процесу закупівель.

4. З'ясований сучасний стан, тенденції та розвиток системи публічних закупівель в Україні. Встановлено, що Закон України «Про публічні закупівлі» був прийнятий в 2016 році на виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Коаліційної угоди, Указу Президента «Про стратегію сталого розвитку «Україна - 2020» щодо впровадження електронних закупівель, а також статті 153 глави 8 (Державні закупівлі) розділу IV Угоди про асоціацію між Україною, з однією сторони, Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і її державами - членами, з іншої сторони, в частині імплементації

Директив 2014/24/ЄС і 2014/25/ЄС.

Законом України «Про публічні закупівлі» чітко визначено вичерпний перелік органів державної влади, які можуть здійснювати контроль у сфері публічних закупівель: Антимонопольний комітет України, Рахункова палата, Державна аудиторська служба України, які потрібно відмежовувати від органів, що здійснюють державне регулювання у сфері публічних закупівель. Незважаючи на постійне оновлення законодавства у сфері публічних закупівель, до цього часу існують певні проблеми зі здійсненням державного контролю публічних закупівель.

5. Досліджений розвиток інформаційних технологій у сфері публічних закупівель. З'ясовано, що однією із найбільш масштабних інновацій у системі публічних закупівель України стало впровадження електронних майданчиків у рамках системи «ProZorro» (укр. Прозоро – відкрито, безпосередньо).

Реформа у рамках системи «ProZorro» передбачала впровадження таких компонентів:

- сучасної гібридної електронної системи, побудованої за принципами «відкритих джерел» («open source»). Під гібридною моделлю, на відміну від моно- та мульти-платформених, розуміється така взаємодія центрального державного модулю та комерційних майданчиків, коли вся інформація наявна в центральній базі даних транслюється через майданчики, які відповідають за залучення та обслуговування клієнтів;

- чіткого дотримання принципу «Всі бачать все», у рамках якого після закінчення тендеру в електронній системі можна побачити всю інформацію стосовно поданих пропозицій усіх учасників, рішень тендерної комісії, всі кваліфікаційні документи, тощо. Вказана інформація доступна через зручний модуль аналітики для широкого загалу.

- т.зв. «золотого трикутника Golden triangle of partnership», об'єднання бізнесу, влади та громадянського суспільства для просування змін, що дозволяло підтримувати високий рівень довіри між основними

стейхолдерами під час реформи.

6. Виявлені особливості гармонізації системи публічних закупівель України з міжнародними стандартами. Аналіз зарубіжного досвіду свідчить, що для реалізації зазначених принципів використовуються різноманітні підходи. Пріоритети їх вибору в тій чи іншій країні зумовлюються численними інституційними факторами, до числа яких належать законодавчі та правові норми діяльності державних замовників, постачальників і кінцевих одержувачів відповідних товарів, робіт, послуг, суспільні, культурні та етичні цінності, процедури і правила прийняття та виконання необхідних управлінських рішень щодо формування і розміщення державних замовлень, особливості ієрархії державних інституцій, наділених відповідними повноваженнями, тощо.

7. Оцінений державний контроль та координація у сфері публічних закупівель. Виявлено, що ефективність функціонування національної системи закупівель залежить не тільки від наявності продуманої стратегії у сфері публічних закупівель, дієвої законодавчо-нормативної бази, але й від високопрофесійного проведення торгів і управління укладеними контрактами, націленого на отримання найвищої віддачі від вкладених коштів. Першим кроком у напрямі удосконалення чинної системи публічних закупівель в умовах трансформаційної економіки має стати визначення статусу держави – замовника певних матеріальних і нематеріальних благ. Одним із наслідків функціонування ринкового механізму є недовиробництво громадських (соціальних) благ, тобто тих товарів, робіт, послуг, виробництво і реалізація яких не тягне за собою отримання прибутку (витрати на виробництво перевищують доходи від реалізації), але при цьому зберігається висока соціальна значимість, наприклад, послуги в соціальній сфері. Таким чином, необхідність розміщувати замовлення на товари, роботи і послуги для потреб міністерств, відомств та інших державних замовників у рамках забезпечення власних державних функцій має суттєвий характер.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Влялько І. В. Правове регулювання державних закупівель в ЄС. : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11- міжнародне право / І. В. Влялько ; КНУ ім. Тараса Шевченка. – К., 2009. – 219 с.(3((((((((
2. Гончаров В. В. Федеральный контракт – планирования и финансирования НИОКР: опыт США [Текст] / В. В. Гончаров. – М. : МНИИПУ, 2009. – 146с.(7((((((((
3. Горбатюк Я. В. Аналіз повноважень органів державної влади у сфері контролю публічних закупівель / Я. В. Горбатюк // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2016. – № 4. – С. 132-136.(8((((((((
4. Горбатюк Я. В. Правова характеристика процедур публічних закупівель за Законом України «Про публічні закупівлі» / Я. В. Горбатюк // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2016. – № 3. – С. 132-137.(9((((((((
5. Грищенко В. М. Сучасні проблеми правового регулювання у сфері державних закупівель [Електронний ресурс] / В. М. Грищенко. – Режим доступу: <http://lex.org.ua/ua//book-2010/792>.(10((((((((
6. Заєць Н. М. Контроль в сфері державних закупівель та вплив його результатів на ефективність здійснення процедур закупівель / Н. М. Заєць // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. – 2016. – Вип. 30. – С. 216-223.(18((((((((
7. Закон України «Про Антимонопольний комітет України» від 26 листопада 1993 р. № 3659- XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 50. – Ст. 472.(19((((((((
8. Закон України «Про державну статистику» від 17.09.1992 р. № 2614-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 43. – Ст. 608.(20((((((((
9. Закон України «Про здійснення державних закупівель» від 01.06.2010 № 2289-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. (22((((((((

10. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 р. № 877-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 29. – Ст. 389.(24(((((((
11. Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26.01.1993 р. № 2939-XII (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>.(25(((((((
12. Закон України «Про Рахункову палату» від 2 липня 2015 р. № 576-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 36. – Ст. 360.(27(((((((
13. Звіт Антимонопольного комітету України за 2015 рік [Антимонопольний комітет України]. – Режим доступу: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=122547&schema=main>.(28(((((((
14. Звіт про результати аналізу стану державних закупівель в Україні у 2014 та поточному роках [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16747671/Zvit_11-6.pdf.
(29(((((((
15. Звіт Рахункової палати за 2015 рік [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16748714/Zvit_RP_2015.pdf.(30(((((((
16. Звіти Рахункової палати України. Офіційний сайт Рахункової палати України [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/32826>(31(((((((
17. Зубар В. В. Формування механізму управління системою державних закупівель в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. уп. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» [Текст] / В. В. Зубар. – Запоріжжя, 2010. – 25 с.(32(((((((
18. Каратаєва М. В. Google Doodles – креолізація логотипу та частковий ребрендинг у віртуальному дискурсі / М. В. Каратаєва // Вісник

- Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. – 2011. – Вип. 65. – С. 146-153.(35(((((((
- 19.Кичик К. В. Государственный (муниципальный) заказ как средство государственного регулирования экономики : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 /К. В. Кичик; МГУ им. М. В. Ломоносова. – М., 2011. – 31 с.(37(((((((
- 20.Кісельов М. Акт тижня: публічні закупівлі. Огляд змін та проблемні моменти / М. Кісельов // Юрист&Закон. – 2016. – № 7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA008862.(38(((((((
- 21.Клименко І. В. Реклама як інструмент соціалізації та розвитку духовності студентської молоді / І. В. Клименко // Науковий часопис НПУ ім. М. П. Драгоманова. Серія 12: Психологічні науки. – 2012. – №. 37. – С. 136-139. (40(((((((
- 22.Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.(42((((((((
- 23.Красніков Д. А. Формування і впровадження механізмів державного управління у сфері виявлення та відшкодування збитків державі: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. уп.: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» [Текст] / Д. А. Красніков. – Київ, 2016. – 34 с.(44(((((((
- 24.Критенко О. О. Теоретичні підходи до визначення поняття «державні закупівлі» / О. О. Критенко // Вісник Академії митної служби України. – 2014. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/vamscudu_2014_1_5.pdf.(46(((((((
- 25.Критенко О. О. Шляхи удосконалення системи державного фінансового контролю за використанням бюджетних коштів / О. О. Критенко, Ю. В. Даньшина // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія"]. Серія : Державне управління. – 2015. – Т. 254, Вип. 242. – С. 74-80.(47((((((((

26. Мельников В. В. Институциональная трансформация механизма государственных закупок в постсоветской России : монография / В. В. Мельников. – Новосибирск : Изд-во НГТУ, 2008. – 220 с.(49((((((((
27. Многоликая коррупция: Выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления [Текст] / Под ред. Э. Кампоса и С. Прадхана; Пер. с англ. – М.: Альпина Паблишерз, 2010. – 551 с.(53((((((((
28. Олефір А. О. Господарсько-правове забезпечення державних закупівель у сфері охорони здоров'я: теоретичні та практичні аспекти : моногр. / А. О. Олефір. – Х. : Юрайт, 2012. – 456 с.(56((((((((
29. Основні результати удосконалення системи державних закупівель у країнах з трансформаційною економікою [Електронний ресурс] Проект «Гармонізація систем конкуренції та державних закупівель України зі стандартами ЄС». – URL : <http://competitionproject.org.ua/uk/dyalnst.html>. (57((((((((
30. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://ukrstat.org>.(58((((((((
31. Перция В. Анатомия бренда / В. Перция, Л. Мамлеева. – М. : Вершина, 2007. – 288 с.(59((((((((
32. Підмогильний О. О. Недосконалість державної політики щодо формування кадрового потенціалу для сфери державних закупівель / О. О. Підмогильний // Держава та регіони. Серія «Державне управління». – 2011. – № 1. – С. 101-105.(61((((((((
33. Підмогильний О. Роль та проблеми розвитку громадського контролю у сфері державних закупівель [Електронний ресурс] // О. Підмогильний. – Режим доступу : [http:// www.confaiarv.at.ua](http://www.confaiarv.at.ua).(63((((((((
34. Положення про Державну фінансову інспекцію України: Указ Президента України від 23.04.2011 р. № 499 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 31. – Ст. 1325.(65((((((((
35. Порядок проведення перевірок державних закупівель органами державної контрольно-ревізійної служби: Наказ головного контрольно-ревізійного

управління України від 26.06.2007 р. № 136 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 52. – Ст. 2154.(67(((((((

36.Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків: постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 22. – Ст. 13.(71(((((((

37.Рубан І. В. Аудит ефективності виконання бюджетних програм в системі державного фінансового контролю України : на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит» [Текст] / Рубан Н. В. – Київ, 2006. – 20 с.(74(((((((

38.Соломенко С. М. Державний бюджет як інструмент макроекономічного регулювання [Текст] : автореферат дис. ... канд. екон. наук : 08.00.03 / С. М. Соломенко ; Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана. – К., 2008. – 20 с. (76(((((((

39.Старчук Є. В епіцентрі дискусії замовник – державне підприємство / Є. Старчук // Держзакупівлі. – 2016. – № 8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://edz.mcfr.ua/article.aspx?aid=486724>.(78(((((((

40.Страх О. Державні закупівлі: зближення законодавства України з правом ЄС [Текст] / О. Страх // Правничий часопис Донецького університету. – 2005. – №91 (13). – С. 45-51.(79(((((((

41.Тамберг В. Бренд: боевая машина бизнеса / В. Тамберг, А. Бадьин. – М. : Олимп-Бизнес, 2005. – 240 с.(80(((((((

42.Фалко Ю. В. Організація державних закупівель: зарубіжний досвід та практика України / Ю. В. Фалко // Університетські наукові записки. – 2014. – № 1. – С. 261-269.(84(((((((

43.Фалко Ю. Удосконалення управління системою державних закупівель в умовах модернізації економіки України / Ю. Фалко // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. - 2012. - Вип. 3. - С. 133-139.(85(((((((

44. Федорович В. А. США: государство и экономика / В. А. Федорович, А. П. Патрон. – М. : Междунар. отношения, 2009. – 386 с. (87(((((((
45. Фіц О. Ю. Моніторинг державних закупівель у країнах ЄС / О. Ю. Фіц // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2012. – № 4 (40). – С. 91-98. (90(((((((
46. Формування механізму управління системою державних закупівель в Україні [Текст] : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми держ. упр.» / Зубар Владислав Володимирович ; Класичний приватний ун-т. – Запоріжжя, 2010. – 20 с. (91(((((((
47. Щодо оскарження, здійснення контролю та моніторингу закупівель: лист Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 2 серпня 2016 р. № 3302-06/24156-06 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.me.gov.ua/Documents/Download?id=d5525362. (95(((((((
48. Щукін О. М. Контроль у сфері державних закупівель / О. М. Щукін // Юридична наука. – 2014. – № 7. – С. 29-38. (96(((((((
49. Яненко Я. Ребрендинг як засіб конструювання рекламних комунікацій підприємства / Я. Яненко // Образ. – 2017. – Вип. 1. – С. 64-71.
50. Ткаченко Н. Б. Державні закупівлі [Текст] : підручн. / Н. Б. Ткаченко. – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2011. – 244 с.
51. Харченко Г. А. Удосконалення системи державних закупівель – один із напрямків антикризового державного управління національною економікою [Текст] / Г. А. Харченко // Формування ринкової економіки: зб. наук. праць. – Спец. вип. «Державне антикризове управління національною економікою: світовий досвід та проблеми в Україні». – К. : КНЕУ, 2010. – С. 466-469.
52. Критенко О. О. Шляхи удосконалення системи державного фінансового контролю за використанням бюджетних коштів / О. О. Критенко, Ю. В. Даньшина // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія"]. Серія : Державне управління. – 2015. – Т. 254, Вип. 242. – С. 74-80.

ДОДАТКИ

Додаток А

Ключові вимоги, яким повинен відповідати державний фінансовий контроль

