

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Тернопільський національний економічний університет
Юридичний факультет
Кафедра економічної безпеки та фінансових розслідувань

Дацюк Анжеліна-Василина Григорівна
Управління закупівлями в установах державного
сектору, як напрямок антикорупційної діяльності:
сучасний стан та шляхи вдосконалення/
Procurement management sector agencies as an anti-
corruption activity: current state and ways of improvement
спеціальність: 073 - Менеджмент
магістерська програма – Управління фінансово-економічною безпекою

Магістерська робота

Виконала студентка групи
МФЕБм-21
А.-В. Г. Дацюк (Торкіш)

Науковий керівник:
к.е.н., А.Б. Мокрицька

Магістерську роботу допущено
до захисту:

« ____ » _____ 20__ р.

Завідувач кафедри

_____ **Н.Б. Москалюк**

Зміст	
ВСТУП.....	3
Розділ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ ЗАКУПІВЛЯМИ В УСТАНОВАХ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ.....	6
1.1. Установи державного сектору економіки.....	6
1.2. Закупівлі в установах державного сектору: теоретична сутність та нормативно-правове забезпечення.....	16
Висновок до розділу 1.....	35
Розділ 2. ДІЮЧА ПРАКТИКА УПРАВЛІННЯ ЗАКУПІВЛЯМИ. АНАЛІЗ ЗДІЙСНЕННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ В УСТАНОВАХ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ.....	37
2.1. Механізм здійснення закупівель в установах державного сектору.....	37
2.2. Аналіз здійснення закупівель в установах державного сектору.....	55
2.3. Аналіз здійснення закупівель в установах освіти Тернопільської області.....	61
Висновок до розділу 2.....	66
Розділ 3. ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЗАКУПІВЛЯМИ ЯК НАПРЯМОК АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	69
3.1. Проблеми управління закупівлями в установах державного сектору.....	69
3.2. Шляхи вдосконалення управління закупівлями в установах державного сектору.....	79
Висновки до розділу 3.....	84
ВИСНОВКИ	88
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	93
ДОДАТКИ.....	99

ВСТУП

Актуальність теми. 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. Одним з методів державного регулювання економіки є функціонування системи державних закупівель. Державним закупівлям відводиться роль перспективного та важливого макроекономічного регулятора, за допомогою якого можливе формування повноцінного конкурентного середовища, здійснення стабілізаційної політики в країні.

Державні закупівлі постійно привертають публічну увагу як потенційне джерело корупції, невиправданих розтрат коштів платників податків. Усупереч поширеній думці, корупція при здійсненні державних закупівель не є феноменом, властивим виключно Україні та іншим країнам, що розвиваються.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання «закупівель» за державні кошти досліджувало багато вчених, зокрема, О. Алтинцева, В. Морозова, В. Смиричинський, І. Смотрицька, Н. Ткаченко, Н. Хорунжак, Н. Несторович, І.В. Влялько, Е.Ф. Демський, О.П. Кулак, Т.Ф. Куценко, В.М. Колотій, В.К. Колпаков, В.А. Кощєєв, О.О. Критенко, І.І. Лагус, З.В. Максименко, В.П. Міняйло, В.В. Морозов, А.Є. Никифоров, О.Ф. Овсянюк-Бердадіна, А.О. Олефір, А.Б. Павловський, Я.В. Петруненко, Г.І. Пінькас, Н.Б. Ткаченко, О.Г. Турчинов, Ю.М. Уманців, К.Ю.Хусанова, Ю.Фалко, С.М.Чистов та інші. Однак ця тема є відносно молода для нашої країни і потребує більш детального вивчення, а в подальшому розумного використання інформації як набутого досвіду. Однак, попри широку репрезентативність і представленість обраного проблемного напрямку досліджень, невирішеними продовжують залишатись низка питань, одним з яких є забезпечення ефективності використання державних коштів.

Метою є дослідження теоретичних засад державного сектору, процес формування та нормативне правове забезпечення управління закупівлями в

державному секторі.

Тема дослідження має важливе як теоретичне, так і практичне значення. Це пояснюється тим, що проаналізувати теоретичні передумови формування установ державного сектору та проведення державних закупівель ми зможемо виявити найбільш проблемні місця. І практично зможемо запропонувати розробити механізми для покращення державного регулювання закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти та шляхи подолання неефективного використання державних коштів.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити ряд наступних завдань:

- дослідити теоретичну сутність та розкрити визначення поняття «державного сектору», «установи державного сектору»;
- дослідити теоретичну сутність закупівлі в установах державного сектору;
- висвітлити нормативно-правове забезпечення управління закупівлями в державному секторі;
- провести діючу практику управління закупівлями. Проаналізувати здійснення закупівель в установах державного сектору;
- проаналізувати здійснення закупівель в установах державного сектору;
- дослідити здійснення в установах освіти Тернопільської області;
- знайти шляхи покращення та регулювання закупівлі товарів, робіт і послуг установами державного сектору;

Об'єкт дослідження. Об'єктом дослідження у даній роботі виступають процес придбання товарів, робіт та послуг за державні кошти та економічні відносини, які виникають між учасниками процесу в сфері державних закупівель - установи державного сектору та їх роль в процесі закупівлі товарів,

робіт і послуг за державні кошти.

Предметом дослідження є організаційні і теоретико-методичні аспекти закупівель за державні кошти товарів, робіт та послуг.

Для досягнення поставленої мети треба виконати **такі завдання:** проаналізувати основні етапи процесу державних закупівель, принципи їх здійснення та визначити особливості застосування різних моделей закупівель;

обґрунтувати сутність, основні функції, структуру фінансово-економічного механізму закупівель та запропонувати рекомендації щодо розвитку цього механізму на основі удосконалення конкурентних процедур закупівель; провести оцінку ефективності фінансово-економічного механізму здійснення державних закупівель та проаналізувати динаміку успішно здійснених закупівель за державні кошти;

визначити недоліки при здійсненні закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти та знайти способи удосконалити державне регулювання у цій сфері;

розробити рекомендації щодо організації ефективного державного фінансового контролю та координації у сфері закупівель за рахунок державних коштів.

Методи дослідження. Методологічною базою дослідження є основи економічної теорії, теорії фінансів, праці вітчизняних та зарубіжних вчених з проблем закупівель товарів, робіт та послуг за рахунок державних коштів. У процесі дослідження використовувались наступні методи: **метод логічного узагальнення** – для аналізу стану ринку закупівель; **індукції та дедукції, аналізу та синтезу** – при дослідженні економічних відносин між державою та іншими суб'єктами внаслідок функціонування фінансово-економічного механізму закупівель за рахунок державного бюджету; **економіко-математичні**, за допомогою яких розроблено методичні підходи до оцінки ефективності фінансово-економічного механізму закупівель за державні кошти.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ ЗАКУПІВЛЯМИ В УСТАНОВАХ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ

1.1. Установи державного сектору економіки

Державний сектор економіки найголовніша з частини економіки країни розвиток якої забезпечує соціальне та економічне процвітання суспільства, частина, яка визначає основні напрямки політичного та економічного спрямування держави, слугує основою для виконання державою своїх функцій. Державний сектор, складається з окремих господарських суб'єктів, які вступають в економічні відносини один з одним; охоплює ресурси, якими володіє і розпоряджається держава; приймають економічні рішення та несуть відповідальність за їх виконання. Дослідження установ державного сектору економіки, його сутності є актуальним для країни, сприяє ефективному управлінню державними фінансами.

Державний сектор – це «комплекс господарських об'єктів, що повністю або частково належать центральним та місцевим державним органам влади». Необхідно відзначити, що деякі автори дають досить звужене трактування цього поняття. Наприклад, С. Мочерний, зазначає, що державний сектор — це частина економіки, що перебуває в державній власності, управляється, регулюється і контролюється державними органами[1,с.342]. Схоже визначення дає С. Панчишин, який розглядає поняття «державний сектор» як частину національної економіки, що її повністю контролює держава[2, с.550].

На економічні категорії «державний сектор економіки» та «державна власність» не є тотожними. Державний сектор має два рівні власників: центральний уряд і місцеві (комунальні) органи влади. До державного сектору економіки входять не тільки підприємства з державною власністю, але й підприємства зі змішаною формою власності. Законодавчо визначеним, що надається у ст. 22 (п. 2) Господарського кодексу [3], згідно якого до них відносяться суб'єкти, що діють на основі лише державної власності, а також

суб'єкти, державна частка у статутному фонді яких перевищує п'ятдесят відсотків чи становить величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів. Ряд об'єктів державної власності не входять до державного сектору економіки [4].

Поняття «державний сектор економіки» - є сферою діяльності, яка доповнює ринкове саморегулювання і зорієнтована на ліквідацію «провалів ринку» й створення соціально-значущих благ [5]. Держава мусить втручатися в економіку там, де виявляється нездатність ринку ефективно та справедливо розподіляти ресурси.

Визначення поняття «державний сектор економіки» Є. Ставровський розглядає, як інструмент держави та органів місцевого самоврядування, за допомогою якого вони правомочні здійснювати пряме чи опосередковане втручання в економіку країни (регіону) для виконання своєї регуляторної функції. Науковець вважає, що державний сектор складається з трьох основних сфер: управління, фінансів та підприємництва [6].

Державний сектор включає наступні складові:

- природні ресурси, що знаходяться у власності держави (корисні копалини, земельні, лісові та водні ресурси);
- державні підприємства та установи / організації;
- державні резерви.

У нормативно - правових актах України та в теоретичних напрацюваннях вчених використовується поняття «суб'єкти господарювання державного сектору економіки», яке складається з двох самостійних наукових словосполучень «суб'єкт господарювання» та «державний сектор», що не виділено в окремий термін.

Розгляд міжнародного досвіду формування структур національних економік свідчить, що господарській діяльності держави, властива наявність як об'єктів державного сектору, так і недержавних підприємств.

Державний сектор має два рівні власників: центральний уряд і місцеві (комунальні) органи влади [7]. Він представлений великою кількістю видів

суб'єктів господарювання – від підприємств, що діють лише на основі державної власності, до змішаних державно-приватних підприємств і корпорацій, де держава здійснює контроль, володіючи контрольним пакетом акцій. Зростання пріоритету законодавства призводить до посилення ролі держави як координатора інтересів різних суспільних груп.

Вивчення іноземного досвіду показує, що у більшості країн взагалі не існує поняття так званого «державного сектору». Частіше ми зустрічаємо «суспільний (public) сектор», до складу якого включаються, як муніципальні (федеральні) підприємства, так і державні установи.

Поняттям «суб'єкт» (лат. Subjectum) позначають носія цілеспрямованої предметної діяльності. Загальне поняття суб'єкта господарювання визначено Господарським кодексом, виходячи зі змісту ст. 55 можна навести такі ознаки, притаманні суб'єктам господарювання:

- 1) вони здійснюють господарську (підприємницьку) діяльність;
- 2) наділені господарською компетенцією (сукупністю господарських прав та обов'язків);
- 3) мають відокремлене майно;
- 4) несуть відповідальність у межах належного їм майна, крім випадків, передбачених законодавством.

Відповідно до вище вказаної статті ГК України: "... господарські організації – це юридичні особи, створені відповідно до Цивільного кодексу України, державні, комунальні та інші підприємства, створені відповідно до цього Кодексу, а також інші юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку". Водночас, слід зауважити наявність у ГК України норми, якою категорії "організація", "установа", "підприємство" закріплюються в одній лінійній схемі [3].

У цивільний оборот термін «Stiftungen» ввів німецький цивіліст Штифтунг, і саме з цього моменту всі штучні утворення (юридичні особистості) поділилися на корпорації і установи, причому корпорація почала розглядатися виключно, як юридична особистість, заснована на членстві та участі

засновників у її діяльності.

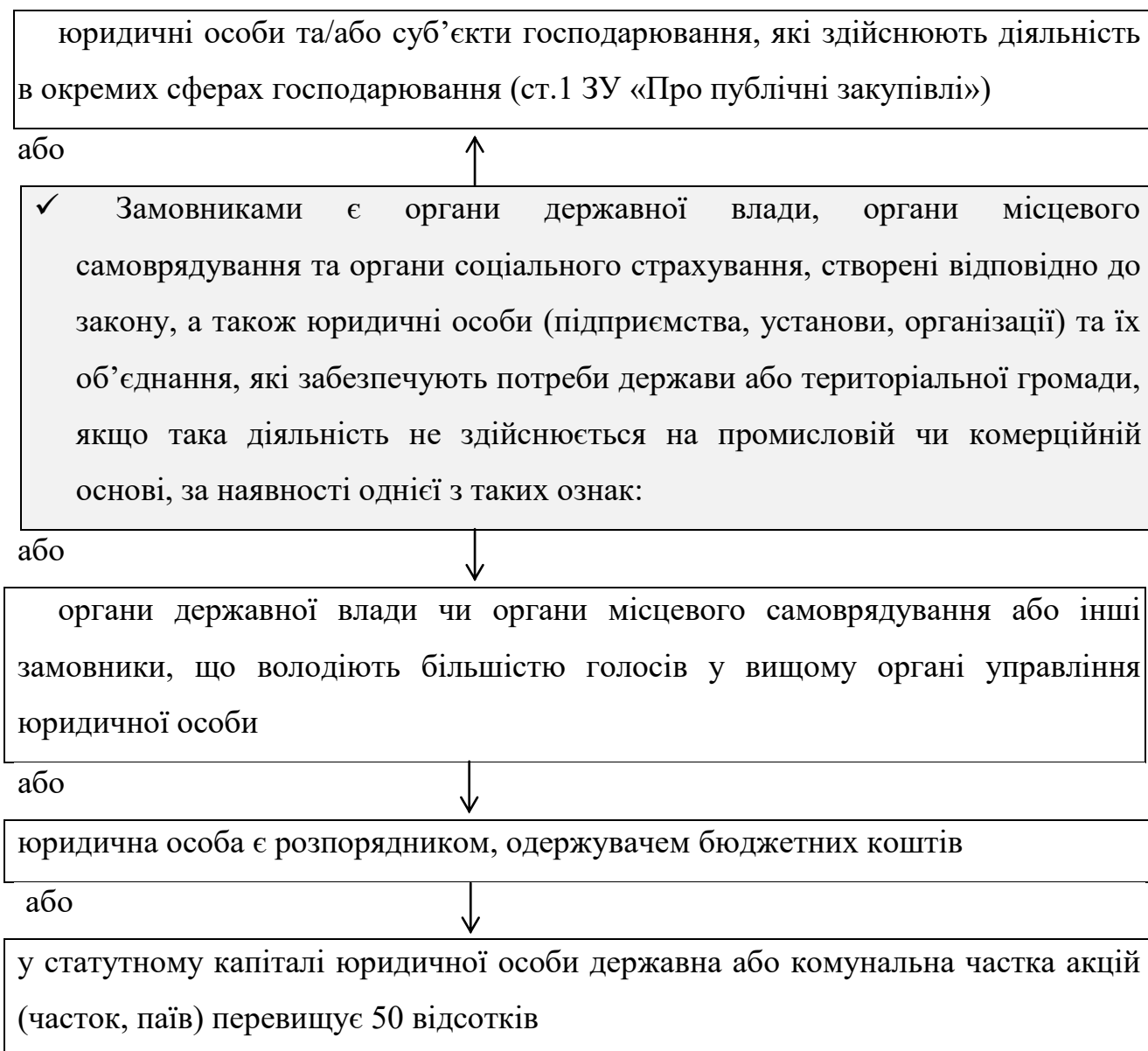


Рис. 1.1. Категорії суб'єктів державного сектору. (Розроблено автором).

Поняття установа - орган державної влади, місцевого самоврядування, організації, підприємства тощо, що виконує певні функції в галузі державного, адміністративного, партійного, громадського, комерційного тощо управління, контролю, нагляду тощо або будинок, приміщення, де знаходяться дані структури.

Ознаки:

- Установи виконують соціально-культурні або адміністративно-політичні функції. Їх мета — створення соціальних цінностей, головним чином невинробничого характеру (установи культури, освіти, охорони здоров'я та ін.).

- Установи, які спеціалізуються на виконанні певного виду діяльності, можуть бути державними, недержавними, місцевих органів, індивідуальними.

Ринок державних установ — державні установи, що закупають або орендують товари і послуги, потрібні для здійснення основних функцій керування.

Правові норми, що закріплюють їх види, містяться в різноманітних правових актах, які регулюють відносини в окремих галузях та сферах соціально-культурної та адміністративно-політичної діяльності, культури, освіти, охорони здоров'я, закордонних справ, спорту тощо.

Відповідно до ч.3 ст 83 ЦКУ України, установа — це організація, яка створюється однією або декількома особами (засновниками), які не беруть участі в управлінні нею, шляхом об'єднання (виділення) їхнього майна для досягнення мети, визначеної засновниками, за рахунок цього майна. Окрім цього, установи можуть поряд зі своєю основною діяльністю здійснювати й підприємницьку діяльність, якщо інше не встановлено законом. Сутність установи як юридичної особи в умовах ринкової економіки служити меті, для якої вони були створені, та сприяє її досягненню (ч. 1 ст. 86 ЦК України). Аналіз ст. 85 ЦК України свідчить, що підприємницькі і непідприємницькі юридичні особи поділено на ці групи за двома критеріями: за метою, яка для підприємницьких осіб завжди спрямована на отримання прибутку, і за правом у подальшому розподіляти цей прибуток між учасниками таких юридичних осіб.

Так, засновники непідприємницьких товариств не відсторонюються від участі в управлінні справами останніх, а в установі — відсторонені і т. ін. Пояснюється це тим, що товариства й установи є окремими організаційно-правовими формами юридичних осіб, що певним чином відбивається на їх правовому статусі, а саме на організаційній структурі, засобах виступу в цивільному

обороті, відповідальності[8].

Установчим документом непідприємницьких товариств є статут або засновницький договір, а установи — установчий акт, так і в процесі функціонування.

Тим часом, можливість здійснення непідприємницькими юридичними особами підприємницької діяльності, яка надана їм на рівні закону, на наш погляд, робить критерій «мети» несуттєвим, або, як зазначає Д. І. Степанов, виявляє його вкрай слабку значущість [9, с. 5; 11, с. 21–22]. Зрозуміло, не завжди і не будь-яке непідприємницьке товариство або установа здійснюватимуть підприємницьку діяльність, але навряд чи, якщо це стане можливим для них і, тим більш, необхідним, вони відмовляться від того, щоб здійснювати її, отримуючи прибуток. Таким чином, функціональний критерій — здійснення непідприємницької діяльності, хоча і вказаний у чинному ЦК України як системоутворюючий (кваліфікуючий) критерій, вважатися таким не може.

Установа — це дійсно юридична особа, але юридичні особи — це не тільки установи, тому що існує і така їх організаційно-правова форма, як товариство. Звідси установою може визнаватися не будь-яка юридична особа, а при застосуванні терміна «установа» в нормативно-правових актах слід виходити з її вузького розуміння, як окремої організаційно-правової форми юридичної особи, на що звертається увага в літературі. Аналіз норм окремих законів, які регулюють діяльність юридичних осіб у тій чи іншій сфері діяльності, дає змогу стверджувати, що законодавець занадто «широко» використовує термін «установа», охоплюючи ним і юридичних осіб, діяльність яких спрямована на досягнення певних загальнолюдських благ соціально-культурного характеру, і тих, які займаються виключно підприємницькою діяльністю і можуть існувати тільки в такій формі, як товариство. Це не дає можливості узгодити поняття «установа» з його цивільно-правовим розумінням.

Погоджуємось з тим, що така ознака, як відповідальність засновника за зобов'язаннями установи, вирізняє останню як самостійну організаційно-

правову форму юридичної особи, але це не можливо, оскільки засновник передає приватній установі майно, яким та як самостійний учасник цивільних відносин володіє на праві власності, а закон, як правило, розмежовує відповідальність юридичної особи та її засновників, окрім випадків, встановлених законом та установчими документами (ч. 3 ст. 96 ЦК України). Якщо характеризувати установу як юридичну особу, то слід виходити з легального визначення юридичної особи, за яким останньою визнається організація, створена й зареєстрована у встановленому законом порядку, яка наділяється цивільною правоздатністю й дієздатністю, може бути позивачем або відповідачем у суді (ч. 1 ст. 80 ЦК України)[8]. Відповідно до положень зазначеної статті установа, як і будь-яка інша юридична особа, має характеризуватися такими ознаками: організаційна єдність, майнова відокремленість, можливість виступу в цивільному обороті від власного імені, бути позивачем або відповідачем у суді, самостійна відповідальність. До характеристик установи як непідприємницької юридичної особи, слід віднести такі:

- мету, яка має суспільно значущі цілі залежно від сфери діяльності й окреслюється її засновником (чи засновниками), яким може бути як фізична, так і юридична особа;
- створення без наміру отримання прибутку, хоча можливість здійснення підприємницької діяльності, яка щодо основної мети має підпорядкований характер, не виключається;
- закріплення майна, переданого їй засновником (чи засновниками) на праві власності;
- заборону на розподіл прибутку між учасниками (засновниками);
- самостійну майнову відповідальність установи за своїми зобов'язаннями.

Існують різні підходи щодо виокремлення ознак установи як самостійної організаційно-правової форми юридичної особитак, І. М. Кучеренко поділяє ознаки установи на такі:

- а) створення її одним або декількома засновниками;

- б) відсторонення засновників від управління нею;
- в) створення установи завдяки спеціально виділеному для цієї мети майна;
- г) досягнення поставленої засновниками мети [10, с. 272–273];
- д) унітарний устрій (відсутність членства);
- є) некомерційний статус;
- ж) обов'язок власника повністю або частково здійснювати фінансування установи;
- з) належність майна установі на речовому праві [11, с. 8].

Щодо інших ознак точки зору правників не збігаються, слід розрізнити ознаки загальні, притаманні установі як непідприємницькій юридичній особі, про які вже було сказано, і спеціальні, які характеризують її як самостійну організаційно-правову форму юридичної особи. До останніх слід віднести такі:

- відсутність членства, тобто між засновниками не передбачається корпоративних відносин;
- наявність особливого установчого документа — установчого акта (індивідуального або спільного залежно від чисельного складу осіб, які створюють установу);
- особливий порядок формування майна, перелік якого наводиться в установчому акті і передача якого засновником (у разі його смерті — зобов'язаною особою) здійснюється вже після державної реєстрації останньої;
- цільове призначення майна;
- заборона на управління установи засновником (чи засновниками);
- суто організаційний характер, які мають правовідносини участі, що складаються між установою та її учасниками;
- наявність між установою та її дестинаторами соціальних зв'язків;
- особливий порядок зміни цілей діяльності установи, а також структури її органів управління. Установа може мати свої види. Питання щодо видів установи у вітчизняній науковій літературі майже не розглядалося, незважаючи на те, що в Україні створено розгалужену систему нормативно-правових актів, які регулюють діяльність різних їх видів.

Враховуючи неможливість провести чітку межу між вищезазначеними видами установ, оскільки приватнокорисні установи можуть одночасно бути і суспільно корисними, безумовно, корисні як для суспільства в цілому, так і для окремих його членів. Щодо поділу установ на публічні і приватні, то, як уже зазначалося, такий поділ їх у ринкових умовах є природним. В основу цього покладений порядок створення: приватні установи створюються в нормативно явочному порядку, публічні — у розпорядчому. Однак установи мають відмінну від інших юридичних осіб класифікацію, єдиним критерієм якої є функціональний критерій, тобто поділ установ на види залежно від сфери функціонування.

ОРГАНІЗАЦІЇ (УСТАНОВИ, ЗАКЛАДИ)

<p>ОРГАНІЗАЦІЯ (УСТАНОВА, ЗАКЛАД)- організаційна структура, створена однією або кількома особами (засновниками), які не беруть участі в управлінні нею, шляхом об'єднання (виділення) їхнього майна для досягнення мети, визначеної засновниками, за рахунок цього майна. Особливості правового статусу окремих видів організацій, закладів, установ встановлюються законом. Поділяються на:</p>			
<p>ДЕРЖАВНА ОРГАНІЗАЦІЯ (УСТАНОВА, ЗАКЛАД) - утворюється компетентним органом державної влади в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини</p>	<p>КОМУНАЛЬНА ОРГАНІЗАЦІЯ (УСТАНОВА, ЗАКЛАД) - утворюється компетентним органом місцевого самоврядування в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини комунальної власності і входить до сфери його управління.</p>	<p>ПРИВАТНА ОРГАНІЗАЦІЯ (УСТАНОВА, ЗАКЛАД)- утворюється на основі приватної власності одного або кількох громадян, іноземців, осіб без громадянства або на основі приватної власності суб'єкта</p>	<p>ОРГАНІЗАЦІЯ (УСТАНОВА, ЗАКЛАД) ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАДЯН (РЕЛІГІЙНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ, ПРОФСПІЛКИ, СПОЖИВЧОЇ КООПЕРАЦІЇ ТОЩО) -утворюється на власності об'єднання громадян, релігійної організації, профспілки, споживчих товариств, їх спілок чи об'єднань для здійснення</p>

державної власності, як правило, без поділу її на частки, і входить до сфери його управління.		господарювання - юридичної особи.	господарської діяльності з метою виконання їх статутних завдань у разі, якщо їх статутом передбачено право заснування організацій.
---	--	-----------------------------------	--

Рис. 1.2. Особливості правового статусу окремих видів організацій, закладів, установ. (Розроблено автором самостійно).

При виокремленні видів установ за цим критерієм необхідно виходити з конститутивних ознак установи як організаційно-правової форми юридичної особи й ознак, які притаманні установам залежно від сфери їх функціонування (мета, спеціальне законодавче врегулювання діяльності, склад засновників, майнова основа тощо) або права оперативного управління. Особливості управління господарською діяльністю у державному секторі економіки:

1. Держава здійснює управління державним сектором економіки відповідно до засад внутрішньої і зовнішньої політики.

2. Суб'єктами господарювання державного сектора економіки є суб'єкти, що діють на основі лише державної власності, а також суб'єкти, державна частка у статутному фонді яких перевищує п'ятдесят відсотків чи становить величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів.

3. Повноваження суб'єктів управління у державному секторі економіки - Кабінету Міністрів України, міністерств, інших органів влади та організацій щодо суб'єктів господарювання визначаються законом.

4. Законом можуть бути визначені види господарської діяльності, яку дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам і організаціям.

5. Держава реалізує право державної власності у державному секторі

економіки через систему організаційно-господарських повноважень відповідних органів управління щодо суб'єктів господарювання, що належать до цього сектора і здійснюють свою діяльність на основі права господарського відання або права оперативного управління[12].

1.2. Закупівлі в установах державного сектору: теоретична сутність

Метою є аналіз ролі, завдань, функцій та принципів системи державних закупівель, а також дослідження існуючих підходів до визначення її сутності і структури та формування власного підходу. Визначення ролі та місця державних закупівель як інструмента реалізації теорій добробуту та соціальних благ; дослідження основних визначень, поняття “система державних закупівель” та побудови її структури; визначення принципів функціонування системи державних закупівель та факторів впливу на неї.

Необхідно розрізняти поняття державні потреби, державне замовлення, і державні закупівлі/ публічні закупівлі, «прок'юремент».

Поняття “державні замовлення” – прообраз сучасного поняття “державні закупівлі” – було вперше застосоване Держпланом СРСР при розробці проекту народногосподарського плану на 1988 рік. Головною причиною введення цієї економічної категорії була та, що вже з середини 80-х років ХХ ст. Держплан СРСР у масштабах всього народногосподарського комплексу не міг повністю збалансувати планові завдання з виробництва продукції за наявними матеріальними ресурсами. Він змушений був здійснити кроки у напрямку децентралізації існуючої системи. Нездатність забезпечення народногосподарських планів зумовила появу державного замовлення, яке охопило 70-80 % загальних обсягів народного господарства і повністю забезпечувалося матеріальними ресурсами. Продукцію, що виготовлялася понад державне замовлення, дозволялося реалізовувати виробнику самостійно [13, с.105-110].

Доцільно в межах дослідження публічних/державних закупівель звернути увагу на визначення та роль державного замовлення. М.Довгань розглядає державні закупівлі, як частину державного замовлення. Вона вважає що державна закупівля - це спосіб реалізації державного замовлення, що полягає у придбанні публічною адміністрацією товарів, робіт і послуг за державні кошти на конкурентній основі, за встановленою законом процедурою з метою задоволення публічного інтересу [14 с.10].Тобто, виступає результатом, заключною стадією процесу забезпечення державних потреб, і одночасно – формою забезпечення суспільних потреб, так як обмін товарами між виробниками і споживачами здійснюється в процесі купівлі-продажу на товарному ринку.

Процес здійснення закупівель продукції для державних потреб тотожний поняттю державного замовлення.

Вихідним для визначення сутності державне замовлення є поняття державних потреб. Як зазначалось вище поняття “державні потреби” формально дещо ширше, ніж поняття “державне замовлення”, оскільки і в широкому, і у вузькому розумінні цього слова державні замовлення є належним чином узагальненим і оформленим виразом державних потреб. Часто, поняття державне замовлення трактується, як потреба органів державного управління в товарах, роботах чи послугах, або як сукупність укладених державних контрактів на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг за рахунок коштів державного бюджету, тобто змішуються терміни державне замовлення, державні потреби і державні закупівлі. Поняття державні закупівлі і державне замовлення безпосередньо пов’язані. Органи державного управління здійснюють розміщення державного замовлення шляхом закупівель, тобто придбання, покупки товарів, робіт і послуг на відкритому конкурентному ринку [15].

Державне замовлення – це оплачуване з коштів державного бюджету замовлення на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг, яке розміщується державним агентом на користь держави. Роль відкритих

конкурентних закупівель істотно зростає, оскільки застосування конкурентних підходів сприяє придбанню товарів, робіт і послуг в оптимальному поєднанні ціни і якості. Основне завдання національної системи державних закупівель – забезпечити придбання товарів, робіт і послуг для задоволення державних потреб при найбільш ефективному витрачанні державних коштів. 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). Більшість науковців – дослідників державних закупівель звертають увагу на досить важливу роль державних закупівель як для розвитку вітчизняної економіки, так і державної економічної політики. На нашу думку, один з найпотужніших інструментів державного регулювання економіки, розвитку конкурентного середовища та виконання соціальних завдань є система державних закупівель.

Державні або публічні закупівлі (governmentprocurement, publicprocurement) – це закупівля товарів, робіт і послуг за замовленням держави для задоволення суспільних потреб. В Україні ці два терміни зазвичай використовують як синоніми; у державах із федеральним устроєм, під державними закупівлями іноді, мається на увазі закупівельна діяльність лише центрального уряду, а під публічними закупівлями – закупівельна діяльність усіх конституентів публічної влади. Закупівельна діяльність держави в більшості країн світу пильно регулюється законодавством.

У свою чергу, Н. Ткаченко та Ю. Уманців вважають, що закупівля – це сукупність практичних методів та прийомів, що допомагають максимально забезпечити інтереси замовника при проведенні закупівельної кампанії з допомогою конкурсних торгів. Тут необхідно ототожнювати інтереси замовника та інтереси держави, у зв'язку з тим, що замовник діє передусім в інтересах держави або для задоволення потреб суспільства, окремої соціальної групи чи відповідної територіальної громади [17,с.83].

На сьогодні у світі відсутнє єдино визнане тлумачення диференціації «державні/публічні закупівлі». Проблема полягає в тому, що роль держави в

різних країнах різна. Взаємовідносини між державою і приватним сектором також зазнають змін, і все більше компаній надають послуги, які традиційно надаються державою. Публічні закупівлі товарів, робіт і послуг є правовим механізмом, який дає змогу державі обрати суб'єктів господарювання, які виконають державне замовлення на найбільш вигідних ринкових умовах. Останнє може бути досягнуто тільки за умови неупередженого конкурсного процесу проведення закупівлі та відбору переможця на основі заздалегідь визначених критеріїв. Кінцевою метою публічних закупівель є ефективне визначення постачальника, який повністю відповідає кваліфікаційним критеріям конкурсу та встановив найнижчу вартість своїх товарів, робіт, послугу.

Окрім класифікації за суттю, наявний поділ і на конкурентні (конкурсні та позаконкурсні), і неконкурентні (закупівля у єдиного джерела) тендерні закупівлі. Також можна виділити класифікацію державних закупівель за їх архітектурою – а саме, централізована, децентралізована та змішана моделі. При централізованій моделі, наприклад, створюється окремий централізований орган що займається закупівлями, а також, оформлює обсяг продукції та перелік замовників на нього. Децентралізована модель побудована так, що весь закупівельний процес здійснюється під егідою розпорядників державних коштів. Змішана модель є симбіозом централізованої та децентралізованої моделей.

Генеральна угода з тарифів і торгівлі 1994 року визначає державні закупівлі, товарів як “закупівлі державними агентствами продукції для державних потреб, які не призначені для комерційного перепродажу чи для використання у виробництві товарів для комерційного продажу”. Стаття XIII Генеральної угоди про торгівлю послугами визначає державні закупівлі як “послуги, що купуються для державних потреб і не з метою комерційного перепродажу або з метою використання при наданні послуг для комерційного продажу”. Отже, державні закупівлі – це процес здійснення державного замовлення.

Існують такі визначення закупівель за державні кошти: тендер, конкурсні торги, торги, закупівля, прок'юремент та державні закупівлі.

Термін «тендер» (від англ. Tender – офіційна пропозиція), є більше економічною категорією та досить різноплановим, має багато значень. Так, зазначений термін є досить новим, активно застосовуватись господарюючими суб'єктами в Україні він почав два останні десятиліття років. Нормативне тлумачення поняття «тендер» відсутнє у вітчизняному законодавстві. Поряд з тим на рівні наукових досліджень правова природа тендеру також малодосліджена. Д.О. Бондаренко, у середині ХХ ст. поширив у бізнесі термін «тендер», так він став позначати міжнародні торги, що мають конкурсну форму розміщення замовлень закупівель на світовому ринку устаткування або залучення підрядчиків для спорудження комплектних об'єктів виконання інших робіт, включаючи надання різних інжинірингових послуг, тобто консультативних, будівельних, технологічних та інших комплексних послуг [18, с. 82, 125, 221]. Науменко С.М. визначає тендер, як здійснення конкурентного відбору учасників з метою визначення переможця тендеру (торгів), згідно з процедурами (крім процедури закупівлі в одного постачальника) або оголошення покупцем (замовником) конкурсу для продавців (постачальників) із заздалегідь визначеними характеристиками [19, с. 244].

Окрему увагу варто звернути на термін «публічні закупівлі», який став використовуватись у новому Законі. Раніше за всі роки існування незалежної України на законодавчому рівні був закріплений дещо інший термін – «державні закупівлі».

Ребрендинг «державних закупівель» на «публічні закупівлі» автори Закону пов'язують з психологічним аспектом сприйняття населення. Логіка законодавця полягає в тому, що оскільки закупівлі товарів, робіт, послуг здійснюються за кошти платників податків, то останні повинні мати право безперешкодно споглядати та контролювати цей процес «публічно», за умови переведення процесу закупівель в електронну форму через мережу Інтернет. З

огляду на те, що до прийняття Закону України «Про публічні закупівлі» на законодавчому та доктринальному рівнях використовувалось поняття «державні закупівлі», а після прийняття – «публічні закупівлі», то в рамках нашого наукового дослідження ми не будемо проводити між ними будь-якої різниці. Іншими словами, на нашу думку, термін «державні закупівлі» є синонімічним терміну «публічні закупівлі», а зміна формулювання пов'язана виключно з проведенням законодавчої реформи в 2016 р. і аж ніяк не пояснюється зміною смислового навантаження.

Проаналізуємо та окреслимо сутність поняття «публічних закупівель», а також наведемо основні його характеристики. Дане поняття використовується не тільки в юридичній, а й в економічній науці. Незважаючи на це, а також на наявність численних досліджень в науці, дотепер відсутній єдиний загальновизнаний підхід до визначення поняття «публічні закупівлі».

Організація державою системи розміщення замовлення (для державних, регіональних, корпоративних потреб) повинна бути пов'язана з принципами прок'юремента (англ. – procurement). Загальноприйняті принципи прок'юремента встановлені такими міжнародними документами, як, Угода про державні закупівлі в рамках Всесвітньої торгової організації, документами та директивами країн-учасниць ЄС.

У міжнародній практиці застосовують термін “procurement” (закупівлі), який можна визначити як сукупність методів, що дають змогу максимально ефективно задовольняти потреби замовника в товарах, роботах, послугах.

Основний принцип прок'юременту – гласність проведення торгів. Всі етапи проведення торгів, починаючи з встановлення умов їх проведення до оголошення переможців, здійснюються публічно і кожний учасник має можливість з ними ознайомитись. Принцип справедливості товарного обміну полягає в тому, що умови проведення торгів, принципи, критерії і порядок визначення переможця встановлюються перед торгами. І для всіх учасників вони однакові. Окрім того, принципи прок'юремента не дозволяють змінювати ці умови в ході проведення торгів. Принципи економічності і

ефективності обмінних операцій зовнішньо здаються схожими і навіть може створитись враження, нібито тут певна тавтологія, проте це не так.

Економічність означає проведення торгів з мінімальними фінансовими витратами на їх здійснення. В той час як реалізація принципу ефективності націлює на максимальний кінцевий результат проведення торгів, тобто проведення торгів, в результаті яких будуть здійсненні закупки необхідних ресурсів з максимальною економічною вигодою для покупця. Надзвичайно важлива при здійсненні закупівель реалізація принципу підзвітності здійснених обмінних операцій. По змісту він означає, що персонал відповідає за всі пункти контракту, який він уклав, і керівництво не може здійснювати на нього тиск за нібито недотримання умов контракту. Цей принцип в значній степені відображає суть ідеології прок'юременту, основу якої коротко можна виразити, як важливість контракту.

Впровадження принципів прок'юремента в практику здійснення державних і регіональних закупівель України, які застосовуються нині в зарубіжних країнах, є одним із пріоритетних напрямів на шляху вдосконалення економічної політики держави. Реалізація принципів прок'юремента передбачає додаткові позитивні ефекти, такі як ефективне застосування коштів платників податків, стимулювання науково-технічного прогресу, підвищення довіри між державою і суспільством, зниження корупційних ризиків, зростання продуктивності праці.

Відсутність принципів прок'юремента в системі розміщення замовлень ознака наявності корупції в даній сфері. Питання корупції є перешкодою для становлення ефективної системи державних закупівель. Актуальним у цьому визначенні є цільове використання бюджетних коштів – виконання державних програм розвитку. Так, на відміну від «державного замовлення», яке є орієнтовним планом-декларацією держави, «публічні закупівлі» – це вже безпосередній процес придбання конкретних товарів, робіт, послуг. Важливою ідеєю наведених визначень є публічно-правовий характер закупівель, які використовуються державою для регулювання економіки та розв'язання

соціально значущих завдань. Варто зазначити, що держава без залучення приватного сектора об'єктивно не здатна виконати всі завдання, які поставило перед нею суспільство. Водночас очевидним постає висновок про те, що публічні закупівлі є механізмом перерозподілу бюджетних коштів. Так, держава залежно від політичних пріоритетів розподіляє кошти між державними органами, а також установами, підприємствами, організаціями державної форми власності, які зобов'язані виконувати ті чи інші соціально значущі завдання. Одже, публічні закупівлі покликані забезпечити ефективне використання бюджетних коштів та максимально якісне виконання замовниками своїх завдань.

Генеральна угода про торгівлю послугами поняття «державні закупівлі» визначає в якості послуг, які купуються для державних потреб не з метою комерційного перепродажу або з метою використання під час надання послуг для комерційного продажу. Генеральна угода з тарифів і торгівлі визначає «державні закупівлі» як закупівлі державними агентствами продукції для державних потреб, які не призначені для комерційного перепродажу чи для використання у виробництві товарів для комерційного продажу. В Угоді про державні закупівлі, яка 16.03.2016р.була ратифікована Верховною Радою України, безпосередньо не визначено поняття «державні закупівлі» [20.]Натомість у ній закріплено, що ця Угода застосовується до закупівлі на будь-якій договірній основі, включаючи придбання на основі договорів лізингу, оренди або майнового найму, з правом купівлі або без такого, включаючи будь-яку комбінацію товарів або послуг. Закон України «Про публічні закупівлі» також не закріплює детального визначення «публічних закупівель», обмежившись тільки тим, що це придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому цим Законом. Здійснивши аналіз усіх наведених вище підходів, доходимо висновку, що публічні закупівлі мають наступні ключові риси:

1. Нормативна урегульованість – замовники мають право здійснювати закупівлі виключно у формі та у спосіб, прямо передбачений законодавством

України. Процедура організації та проведення публічних закупівель має чітко виражений адміністративний характер.

2. Цільове використання коштів – замовники мають право здійснювати закупівлі виключно на основі бюджетних призначень і на виконання тих соціально значущих завдань, які на них покладені.

3. Конкурсний характер – замовники зобов'язані здійснювати закупівлі на конкурсній та прозорій основі без будь-яких проявів дискримінації.

4. Економічна доцільність – замовники зобов'язані обрати того з учасників закупівель, який запропонував найнижчу ціну за свої товари, роботи, послуги, але при цьому повністю відповідає заявленим кваліфікаційним критеріям. Публічні закупівлі повинні забезпечити економію бюджетних коштів, а також недопущення корупції.

5. Інструмент економічної політики – за допомогою публічних закупівель та товарних інтервенцій держава може формувати рівень попиту та пропозиції на національному ринку тієї чи іншої продукції. На основі окреслених рис пропонуємо поняття «публічні закупівлі» розглядати що визначає процес реалізації державного замовлення, який полягає в придбанні державними замовниками товарів, робіт, послуг за найбільш вигідними ринковими умовами з метою задоволення публічного інтересу (суспільних потреб).

Суб'єкти системи державних закупівель. До суб'єктів ринку державних закупівель треба віднести осіб, які вступають у ринкові відносини і є учасниками угод (державні замовники і постачальники товарів, робіт, послуг). Такий підхід до характеристики суб'єктів можна віднести до їх розгляду на мікрорівні. Однак у сфері державних закупівель відповідно до чинної нормативно-правової бази існує ціла система державних органів управління, які виконують різноманітні контролюючі та інші функції. До суб'єктів державних закупівель відносять: органи державної влади та місцевого самоврядування, установи чи організації, визначені законодавством України, а також підприємства, установи чи організації, створені в установленому порядку

органами державної влади. Таким чином до суб'єктів державних закупівель можна віднести розпорядників бюджетних коштів усіх рівнів [21 с.266-268].

Об'єктами системи державних закупівель виступають всі блага і послуги, з приводу яких виникають відносини між державним замовником і постачальником (товари, роботи, послуги, а й від високого професійного проведення закупівель і управління укладеними контрактами, націленого на отримання найвищої віддачі від вкладених коштів. Серед об'єктів виділяють залишки державних коштів на казначейських рахунках, надходження грошових коштів у результаті операційної, інвестиційної та фінансової діяльності, а також товари та послуги, придбані за бюджетні кошти.

Публічні закупівлі дозволяють державі укладати договори з приватним сектором, які покликані вирішувати соціально-економічні проблеми держави та суспільства, забезпечувати проведення наукових досліджень, створювати і впроваджувати новітні технології й розробки. Необхідність публічних закупівель обумовлюється, як правило, відсутністю інституційних одиниць державного сектору ресурсного потенціалу для виконання тих завдань, які на них покладено. Відправним елементом у процесі вирішення завдань, щодо закупівель необхідної продукції є кошти, а саме: їх достатність, джерело походження та цільовий характер спрямування. Хоча чинним законодавством і закріплено порядок здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти, водночас правова наука про фінанси вимагає додаткового дослідження нормативного визначення поняття державних коштів, що слугують фінансовою основою таких закупівель. Перш за все, з практичної точки зору, учасникам правовідносин у сфері державних закупівель важливо знати чітку відповідь на запитання: які саме види коштів і, відповідно, які їх власники (розпорядники) підпадають під правовий вплив приписів Закону України "Про публічні закупівлі". Тому, перш ніж з'ясувати з фінансово-правової позиції сутність правової природи державних закупівель, видається необхідним дослідити такий елемент, що їх характеризує, як "державні кошти". Адже саме ця категорія є визначальною при застосуванні механізму державних закупівель товарів, робіт і

послуг для потреб держави та інших суб'єктів фінансових правовідносин. З цього приводу варто відмітити, що хоча, з одного боку, предметне (по відношенню до сфери державних закупівель) тлумачення даного терміну й міститься у галузевому Законі України «Про публічні закупівлі», однак, з іншого боку, загальний його огляд дозволяє констатувати, що законодавець застосовує не “класичну” дефініцію, а лише вдається до переліку джерел, що утворюють групу державних коштів.

На сучасному етапі формування вітчизняної фінансової політики перша група публічних фондів грошових коштів – публічні фонди коштів держави – в узагальненому вигляді може бути представлена поєднанням таких фондів:

- 1) Державний бюджет України, до складу якого, зокрема, входять державні цільові бюджетні фонди;
- 2) державні цільові позабюджетні фонди;
- 3) фонди коштів Національного банку України;
- 4) фонди коштів державних комерційних організацій .

Найбільшим та найважливішим у державі фондом грошових коштів є Державний бюджет – централізований фонд грошових ресурсів, що знаходиться в розпорядженні уряду для фінансування державного апарату, збройних сил, виконання соціально-економічних функцій держави. Бюджет служить також одним із найсуттєвіших важелів державного регулювання економіки, впливу на господарську кон'юнктуру, вжиття антикризових заходів.

В Україні його статус закріплюється Бюджетним кодексом України та щорічними законами про Державний бюджет України на відповідний рік. За загальним правовим та теоретичним поділом державний бюджет складається з загального та спеціального фондів, які згідно з нормами бюджетного законодавства містять відповідні складові частини.

В економічній та правничій літературі фонди, що включені до Державного бюджету (бюджетні фонди коштів), разом з фондами другого виду першої групи (державні позабюджетні фонди коштів) прийнято відносити до єдиної групи – так званих державних цільових фондів коштів. У цілому цільові

фонди коштів розглядаються в декількох аспектах: економічному, матеріальному та юридичному.

В економічному аспекті цільовий фонд грошових коштів є одним з методів перерозподілу національного доходу держави на користь певних груп населення.

У матеріальному аспекті цільовий фонд коштів – це грошові кошти держави або муніципальних утворень, що мають цільове призначення, власні джерела надходження та чітко визначені напрями видатків.

В юридичному аспекті цільові державні фонди мають фінансово-правовий статус.

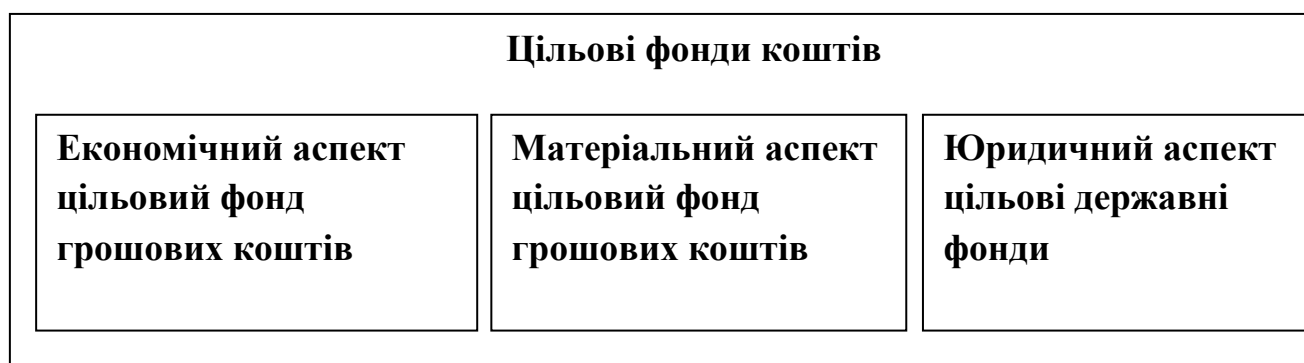


Рис.1.3. Аспекти цільових фондів. (Розроблено автором).

При цьому фінансово-правова характеристика цільового грошового фонду, як ланки фінансової системи полягає у тому, що це фінансовий план акумулювання й розподілу грошових коштів, відокремлених від відповідного бюджету або виділених у складі бюджету окремими правовими нормами, які мають власні джерела доходу та призначені для матеріального забезпечення чітко визначених публічних заходів.

Єдиним законодавчим актом, що дозволяє зорієнтуватися у широкому переліку існуючих в Україні позабюджетних фондів, відносячи окремі з них до державних, є закон України про Державний бюджет України на відповідний рік.

Нормативно-правове забезпечення – це правові механізми, які існують на національному та міжнародному рівнях. Вони можуть бути обов’язковими і

примусовими (національні закони і правила, договірні зобов'язання) або добровільними (пакти про доброчесність, кодекси поведінки, угоди про контроль над озброєннями). Разом вони утворюють юридичну основу, яка застосовується для боротьби з корупцією. Однак їх недостатньо, і вони повинні супроводжуватися позитивними стимулами та іншими заходами щодо забезпечення доброчесності.

Незважаючи на те, що система публічних закупівель є унікальною та визнаною міжнародними фахівцями, вона потребує постійного нормативного та технічного вдосконалення. До структури входять кошти державного та місцевих бюджетів, а також кошти державних та комунальних підприємств. Фактично, це кошти, які кожного дня громадяни України сплачують державі у вигляді податків та інших обов'язкових внесків.

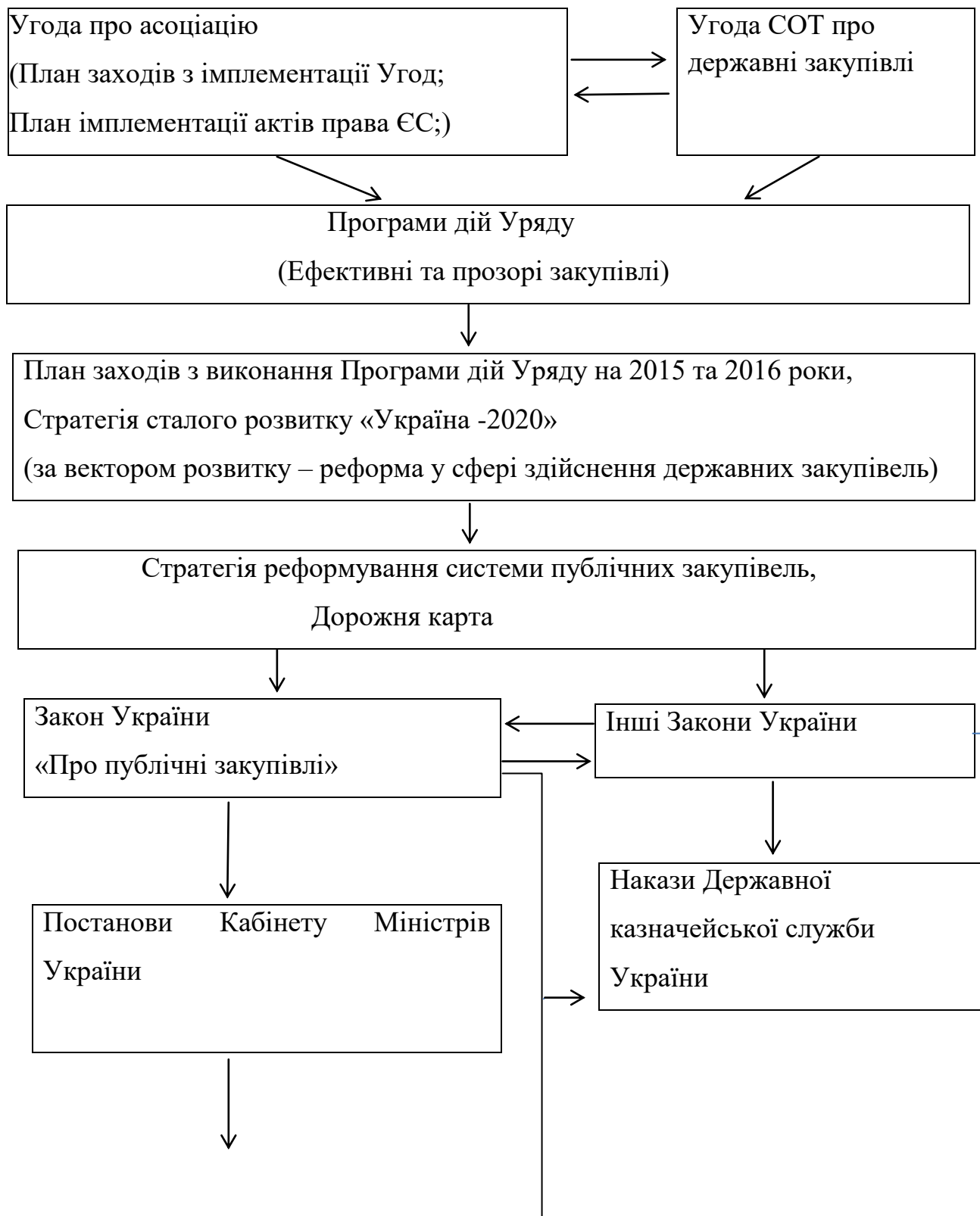
Одним із основних напрямів діяльності у сфері публічних закупівель є забезпечення прогнозованості та стабільності нормативно правової бази на основі гармонізації національного законодавства з правилами ЄС, адаптації ключових концепцій, понять та приведення процедур закупівлі у відповідність із міжнародними стандартами.

До 1.04.2016р. в Україні закупівлі здійснюються відповідно до Закону України «Про здійснення державних закупівель» із застосуванням процедур визначених законом в паперовій формі та з обов'язковим оприлюднення інформації про такі закупівлі на єдиному веб-порталі.

У грудні 2015 року ВРУ прийнято новий Закон «Про публічні закупівлі» саме цей закон започатковує фактично нову еру в сфері закупівель – а саме електронні закупівлі.

З 1.04.2016 р. вступив в силу ЗУ «Про публічні закупівлі» для центральних органів влади (міністерств, та замовників, що здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання – в основному великі державні підприємства).

Відповідно до Закону закупівлі товарів, робіт та послуг для задоволення потреб держави та територіальної громади, повинні здійснюватися у найефективніший та прозорий спосіб.



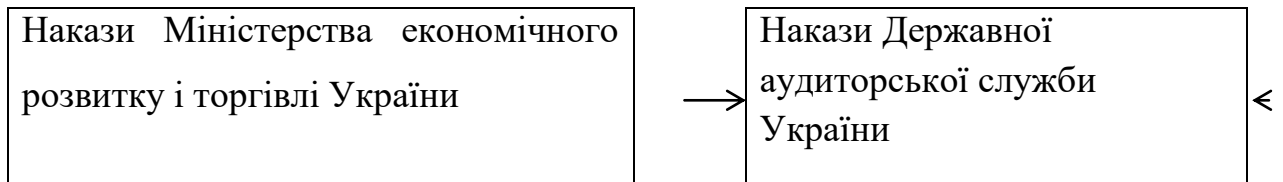


Рис. 1.4. Нормативно-правове забезпечення публічних закупівель в Україні.(Розроблено автором).

Існування цих механізмів є передумовою для боротьби з корупцією. На рисунку 1.4. розглянуто зв'язок між правовими механізмами які існують на національному та міжнародному рівнях.

Відповідно до Закону закупівлі товарів, робіт та послуг для задоволення потреб держави та територіальної громади, повинні здійснюватися у найефективніший та прозорий спосіб.

Відповідно до Закону закупівлі товарів, робіт та послуг для задоволення потреб держави та територіальної громади, повинні здійснюватися у найефективніший та прозорий спосіб.

Існування цих механізмів є передумовою для боротьби з корупцією. На рисунку 1.4. розглянуто зв'язок між правовими механізмами які існують на національному та міжнародному рівнях. Впровадження Закону № 922 змін в організаційний процес проведення тендерів має позитивний ефект в частині прозорості та відкритості на кожній стадії закупівель, зменшення корупційних ризиків за рахунок легкої контрольованості з боку громадськості та значний економічний ефект від проведення як тендерів, так і закупівель, вартість яких є меншою за вартість, що встановлена в абзацах другому і третьому статті 2 Закону № 922[22]. Ключові періоди реформи, впроваджувалися поетапно.

Етапи впровадження електронної системи публічних закупівель:	
Березень - квітень 2014	Формування команди та розуміння сфери
Травень - липень 2014	Перший концепт та перші спроби
Серпень - вересень 2014	Перші виклики
Жовтень 2014 – лютий 2015	Програмування MVP

Березень - травень 2015	Перехід на держслужбу
Червень 2015 - березень 2016	Масштабування системи
1 квітня 2016р – 01 серпня 2016р.	Перехід на Prozorro
З 1 серпня - до сьогодні	Удосконалення системи «ProZorro».

Рис. 1.5. Етапи впровадження електронної системи публічних закупівель в Україні. (Розроблено автором).

Закупівельна діяльність держав – учасниць Світової організації торгівлі (СОТ) повинна відповідати нормам Угоди про державні закупівлі (далі – УДЗ; також Agreement on Government Procurement, або GPA). У зв'язку із вступом у дію в 2016 р. Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, норми національного законодавства в галузі державних закупівель, мали бути гармонізовані з відповідним законодавством ЄС. Важливо, щоб законотворча діяльність у цій галузі не мала суто формального характеру і брала до уваги пріоритети національної економічної політики. Це насамперед, чітке розуміння цілей та особливостей регулювання державних закупівель, що й зумовлює актуальність дослідження [23]. Основні умови Угоди про асоціацію знайшли своє відображення в Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [24], в якій закріплено за вектором розвитку реалізації державних реформ реформу у сфері здійснення державних закупівель. На виконання статті 152 Угоди про асоціацію розпорядженням КМУ від 24 лютого 2016 року № 175-р затверджено Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту») (далі – Стратегія) і план заходів, та передбачає п'ять основних напрямів реформування системи публічних закупівель:

1) гармонізація національного законодавства з правилами Європейського Союзу шляхом імплементації положень директив ЄС до національного законодавства;

2) розвиток інституційної структури, вдосконалення й оптимізація функцій контролюючих органів;

- 3) розвиток електронних закупівель;
- 4) навчання та професіоналізація у сфері державних закупівель;
- 5) міжнародне співробітництво у сфері державних закупівель [24].

План заходів щодо реалізації Стратегії містить детальний план дій до 2022 року включно із зазначенням відповідальних органів, строків виконання по рокам, джерел фінансування, очікуваних результатів, а також п'ять етапів реформування, перший із яких – це імплементація положень, передбачених статтею 150 Угоди про асоціацію, з другого по п'ятий – адаптація законодавства України до правил ЄС відповідно до умов Угоди про асоціацію.

Відповідно до Загальнодержавної програми адаптація законодавства України до законодавства ЄС – це процес зміни нормативно -законодавчої бази України згідно з правовою системою ЄС. Метою адаптації законодавства України до законодавства ЄС є досягнення відповідності правової системи України правовій системі ЄС з урахуванням критеріїв, що висуваються ЄС до держав, які планують вступити до нього. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року[24].

Це свідчить про те, що до 2022 року система публічних закупівель, і нормативно-правове забезпечення, буде поступово набувати перетворень. Угодою про асоціацію передбачено адаптацію законодавства у сфері публічних закупівель строком від 6 місяців до 8 років до законодавства ЄС у сфері публічних закупівель – до Директиви 2014/24/ЄС (замінила Директиву 2004/18/ЄС про державні закупівлі) та Директиви 2014/25/ЄС (замінила Директиву 2004/17/ЄС про комунальні послуги). Погоджуємось з думкою експертів проекту ЄС «Гармонізації державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС»[25] про те, що повна транспозиція вітчизняного законодавства неможлива, оскільки Директиви про державні закупівлі входять до системи законодавства ЄС, а їхнє застосування здійснюється відповідно до положень Договору про ЄС, законодавства ЄС, міжнародних угод і конвенцій ЄС тощо.

Таким чином, виникають правові труднощі в повній імplementації директив у сфері державних закупівель ЄС та наближення їх до українського законодавства. З метою наближення до законодавства в сфері публічних закупівель ЄС та виконання умов першого етапу реформування публічних закупівель «Дорожньої карти» 25 грудня 2015 року Верховною Радою України прийнято Закон України «Про публічні закупівлі» № 922-VII (далі – Закон № 922), який передбачає переведення всіх тендерів в електронну систему закупівель, транспарентність процесу закупівель та зниження корупційних ризиків.

Правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади установлені Законом України “Про публічні закупівлі”(далі – Закон №922). У відповідності до вимог Закону закупівлі товарів, робіт та послуг для задоволення потреб держави та територіальної громади, повинні здійснюватися у найефективніший та прозорий спосіб. Перелік законодачих та нормативних документів наведені в Додатку А - "Правова основа публічних закупівель".

Для належного функціонування електронної системи закупівель розробляються пропозиції, які надають можливість здійснювати відкриті, прозорі закупівлі державними, комунальними та казенними підприємствами, які є замовникам в розумінні Закону, а також визначають підстави для повернення коштів учасникам за подання пропозицій.

Міністерством економічного розвитку і торгівлі України ведеться постійний моніторинг використання електронної системи закупівель користувачами, аналізується практика застосування Закону, а також пропозиції щодо покращення роботи електронної системи закупівель та вдосконалення нормативної бази сфери публічних закупівель.

Поряд з цим Міністерством на виконання вимог Закону та з метою технічної реалізації в електронній системі закупівель використання такого механізму здійснення закупівель як рамкові угоди було розроблено Порядок укладання і виконання рамкових угод, затверджений наказом

Мінекономрозвитку від 15.09.2017 № 1372, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 9 жовтня 2017 року за № 1236/31104, який набрав чинності 10 листопада 2017р. [26]. Застосування закупівель за рамковими угодами дозволить укладати договори до 4 років, що зокрема, зніме необхідність щорічного проведення процедур закупівель для товарів та послуг, які носять циклічний характер.

Водночас з метою реалізації пілотного проекту з організації діяльності централізованої закупівельної організації Міністерством було визначено юридичну особу відповідальну за виконання функцій централізованої закупівельної організації (далі - ЦЗО) під час реалізації пілотного проекту – Державну Установу “Професійні закупівлі” та затверджено перелік товарів та послуг, закупівлю яких може здійснювати вищезазначена ЦЗО (накази Мінекономрозвитку від 12.01.2017 № 20 “Про організацію діяльності централізованої закупівельної організації в рамках реалізації пілотного проекту” та від 02.10.2017 № 1435 “Про внесення зміни до Переліку товарів і послуг, закупівлю яких може здійснювати централізована закупівельна організація”), на нашу думку є дуже професійним, та ефективним.

Електронна система закупівель на сьогоднішній день очікує реформи, про що свідчить проект Закону про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" та деяких інших законодавчих актів України №8265 від 13.04.2018р.[28]в якому передбачається, удосконалення порядку оскарження процедур закупівель, усунення розбіжностей між нормативно-правовим регулюванням сфери здійснення публічних закупівель та її технічною реалізацією через електронну систему закупівель, а також спрощення порядку проведення процедур закупівель для користувачів електронної системи закупівель шляхом визначення (доповнення) автоматизованих дій, які виконує електронна система закупівель, та встановлення чіткого механізму здійснення закупівель товарів, робіт і послуг, вартість яких є меншою за межі, встановлені Законом.

Метою проекту є забезпечення ефективного, прозорого та якісного здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг з урахуванням технічної реалізації електронної системи закупівель, а також задля однозначного застосування норм Закону та усунення їх неточностей. Крім того, встановлення правових умов для здійснення замовниками "спрощених закупівель" в електронній системі, які забезпечать затвердження єдиних правил для всіх суб'єктів сфери публічних закупівель, створення сприятливих умов для запобігання корупції (тобто виведення таких закупівель із "сірої" зони) та підвищення рівня конкуренції під час здійснення закупівель товарів, робіт і послуг, вартість яких дорівнює або перевищує 50 тисяч гривень (на сьогодні відповідно до Закону № 922, 20 тис. гривень) та є меншою за вартість, що встановлена в абзацах другому і третьому частини першої статті 2 Закону, що є передумовою для розширення ринку середнього та малого бізнесу.

Висновок до розділу 1

У розділі чітко сформульоване поняття «Державного сектору економіки» - це сукупність підприємств, установ та організацій, діяльність яких безпосередньо забезпечують державні органи управління, і які перебувають у повній або частковій власності держави та функціонують, щоб отримати прибуток або соціальний ефект і розв'язати загальнонаціональні або регіональні соціально-економічні проблеми.

Ознаки та поняття установи, як органа державної влади, місцевого самоврядування, організації, підприємства тощо.

Важливим є розгляд поняття державні потреби, державне замовлення, і державні закупівлі/ публічні закупівлі, «прок'юремент». Державні потреби – це потреби України у товарах, роботах і послугах, необхідних для роз'язання соціально-економічних проблем, реалізації державних програм та інших завдань, визначених законодавством, забезпечення функціонування органів державної влади, установ, організацій, що утримуються чи отримують

асигнування за рахунок коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів. Бюджет служить також одним із найсуттєвіших важелів державного регулювання економіки, впливу на господарську кон'юнктуру, вжиття антикризових заходів.

Публічні закупівлі забезпечують розвиток та функціонування стратегічних галузей економіки, системи національної безпеки, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, фізичної культури і спорту, дотримання порядку і т.п. За допомогою публічних закупівель державний сектор здатен задовільнити свої потреби в товарах, роботах та послугах за рахунок виділених бюджетних коштів. Таким чином, інститут публічних закупівель дає можливість державі за допомогою залучення приватного сектора надати суспільству всі необхідні соціальні послуги. Доходжу висновку, що повноцінне виконання державою своїх функцій та нормальне функціонування суспільства є неможливим без наявності публічних закупівель.

Слід зазначити, що всі вище згадані поняття регулюються нормативно правовою базою на основі гармонізації національного законодавства з правилами ЄС, адаптовуються до ключових концепцій, понять та приведення процедур закупівлі у відповідність із міжнародними стандартами.

РОЗДІЛ 2

ДІЮЧА ПРАКТИКА УПРАВЛІННЯ ЗАКУПІВЛЯМИ. АНАЛІЗ ЗДІЙСНЕННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ В УСТАНОВАХ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ

2.1. Механізм здійснення закупівель в установах державного сектору

Стосовно механізму організації закупівель за бюджетні кошти для державних потреб, вважаю за необхідне висвітлити процес організації закупівель. Державні (публічні) закупівлі складають значну частину державних видатків, розмір якої залежить від унормованих випадків обов'язкових закупівель відповідно до тендерних процедур.

Відповідно до п.6 ч.1 ст.1 Закону України «Про публічні закупівлі»[28] **електронна система закупівель**- це інформаційно-телекомунікаційна система, яка забезпечує проведення процедур закупівель, а також створення, розміщення, оприлюднення інформації, обмін інформацією й документами в електронному вигляді, до складу якої входить веб-портал уповноваженого органу (тобто система Prozorro), авторизовані електронні майданчики, між якими забезпечено автоматичний обмін інформацією та документами. Система створена таким чином, що будь-який вплив на учасників процедури закупівлі не чинить ані держава, ані адміністратори системи.

Міністерством економічного розвитку і торгівлі України ведеться постійний моніторинг використання електронної системи закупівель користувачами, аналізується практика застосування Закону, а також пропозиції щодо покращення роботи електронної системи закупівель та вдосконалення нормативної бази сфери публічних закупівель.

Прозорий механізм закупівель це система ProZorro – це база даних, що знаходиться на сервері і до якої не можна долучитися напряму. Підключитися до системи Прозоро можливо лише через один із електронних майданчиків, які мають доступ до системи. Завдяки такій організації процесу закупівель, держава не зможе втручатися в хід торгів, відсіювати учасників, або якимось впливати на них.

Електронна система є доступною для будь якого користувача інформації, що посилює контроль над використанням бюджетних коштів.

Електронна система закупівель необхідна для того, щоб забезпечити прозорість процесу державних закупівель, підвищити довіру бізнесу до держави й ефективність у боротьбі з корупцією. На фінансових ринках України акумулюється достатня кількість бюджетних коштів, яка потрібна для того, щоб створити конкуренцію в цьому сегменті. До електронної системи державних торгів мають доступ представники як малого, так і середнього бізнесу. Нині це доволі спрощена процедура. Використання зазначеної системи дає змогу економити бюджетні кошти, дозволяє населенню контролювати процес торгів, що сприяє виконанню принципу відкритості у витрачанні бюджетних коштів. Оскільки система є відкритою, кожна особа (журналіст, громадський активіст або пересічний громадянин) може прослідкувати процес торгів, побачити, хто виграв тендер, які були умови та пропозиції щодо конкретного контракту. Початок роботи системи ProZorro став результатом праці групи громадських активістів, ІТ-компаній і комерційних електронних торговельних майданчиків за підтримки державних органів [29, с.7-8].

Щоб мати змогу користуватися системою електронних державних закупівель, необхідно мати електронні засоби, які використовуються на кожному етапі закупівельного процесу: спочатку на етапі визначення вимог, далі при поданні пропозицій до здійснення платежів та при потенційному управлінні контрактами. Тобто підприємство повинно мати вільний доступ до мережі Інтернет та інтерактивних веб-додатків.

Електронні закупівлі передбачають чотири етапи. Кожному наступному етапу передуватиме широке ознайомлення більшості замовників зі здобутками попереднього етапу з метою поступового нарощування потенціалу державного та приватного секторів. Методика роботи в системі електронних закупівель «ProZorro» передбачає кілька етапів, що відображені на рис. 2.1.

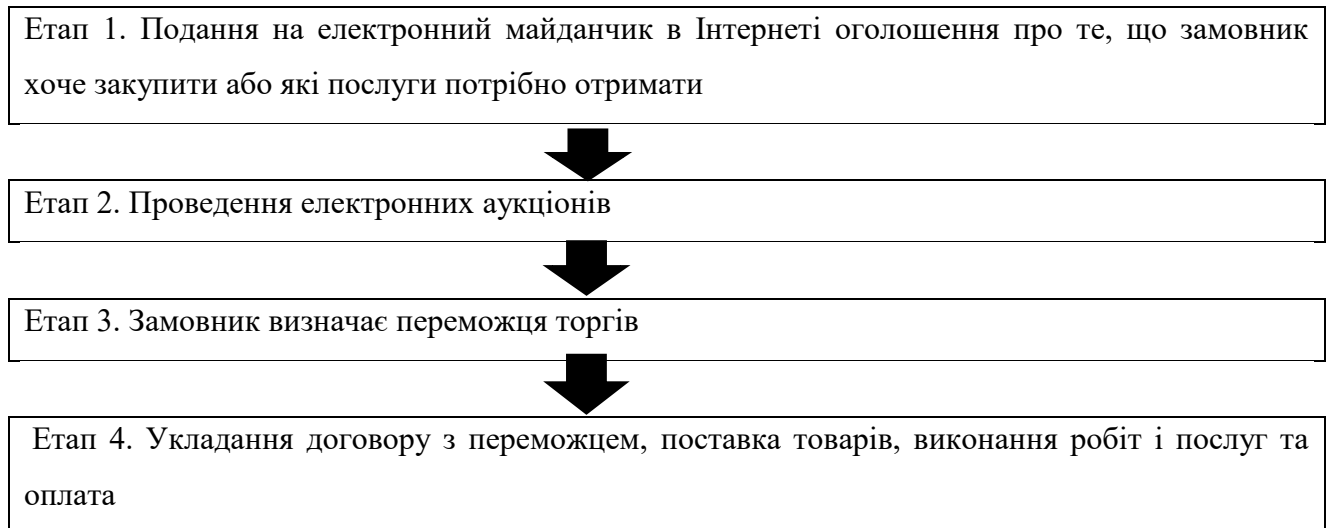


Рис.2.1. Загальна методика роботи в системі електронних закупівель «ProZorro». (Розроблено автором).

Розглянемо більш детально кожний етап рис.2.1.

Замовник на першому етапі, на підставі плану закупівель та додатку до нього, затвердженого тендерним комітетом установи-замовника, подає на електронний майданчик в Інтернеті оголошення про те, що хоче закупити або які послуги потрібно отримати. Після розміщення оголошення кілька днів триває період уточнень.

На другому етапі проводяться електронні аукціони, де учасники знижують ціни. Замовник не має змоги впливати на ці процеси.

На третьому етапі замовник визначає переможця торгів. Основним критерієм при визначенні переможця є ціна. Учасники торгів можуть оскаржувати торги в АМКУ.

Четвертим, етапом торгів є укладання договору з переможцем, поставка товарів, виконання робіт і послуг та оплата.

Цінові пороги, або «граничні значення», «порогові показники», «порогові суми», «вартісні пороги», «фінансові межі», є одним із ключових елементів кожної системи публічних закупівель, адже вони визначають необхідність застосування законодавства, що регулює відносини у сфері державних закупівель.

Під «порогами» в законодавствах різних країн світу про публічні закупівлі розуміються числові показники національної або єрвалюти, з яких починається використання загального механізму проведення публічних закупівель, адже при досягненні законодавством ЄС процедури розміщення замовлень та проведення закупівель [30,с.951].

Під час визначення цінових порогів для закупівель слід керуватися Законом України “Про публічні закупівлі” № 922-VIII від 25.12.2015р.(далі-Закон №922) [21] передбачені типи закупівель в електронній системі.

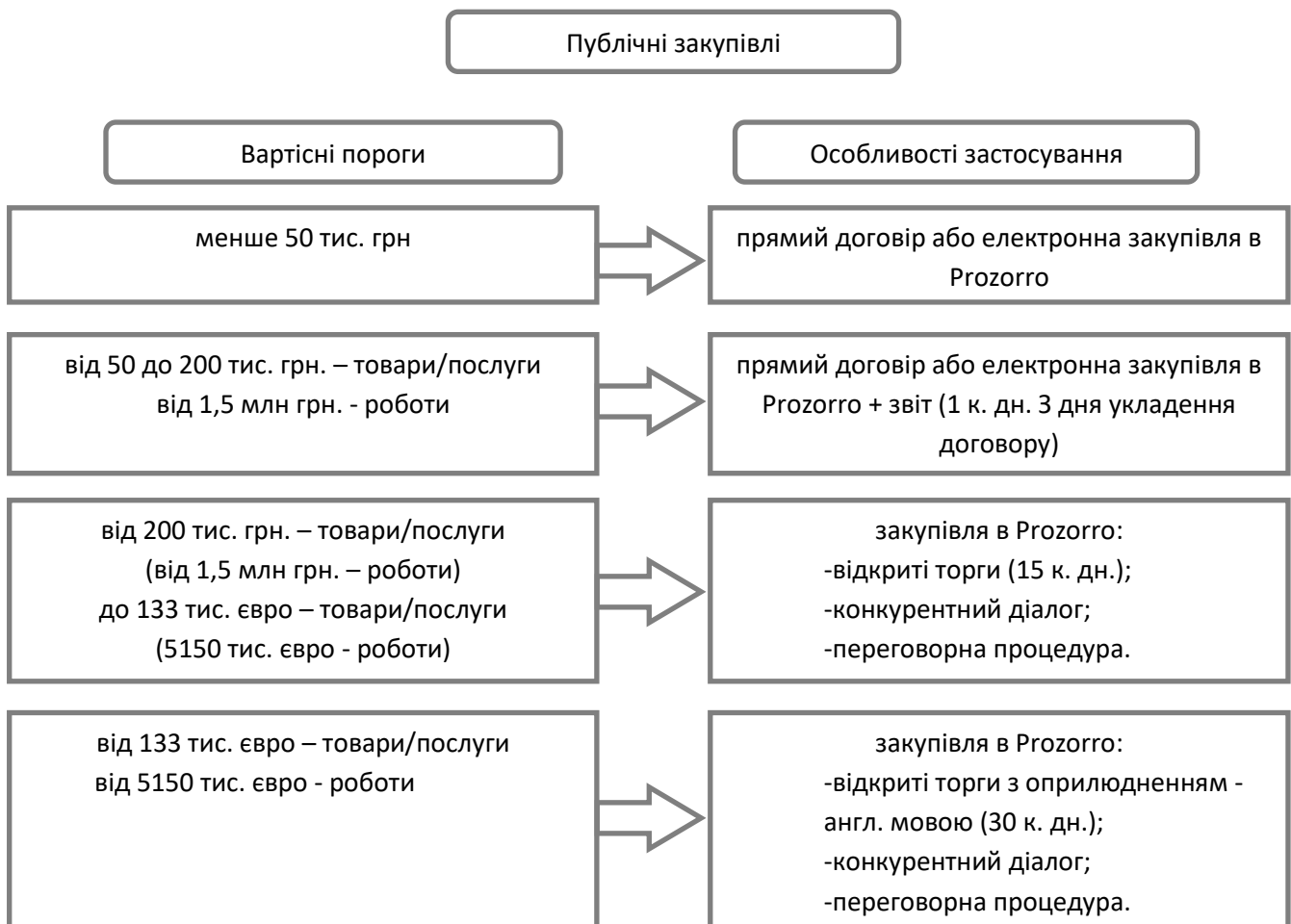


Рис. 2.2. Цінові особливості та визначення цінових порогів.(Розроблено автором).

Однією з публічних закупівель є те, що Закон № 922 у певній частині поширюється на закупівлі, очікувана вартість яких є меншою за вартість, визначену в ч. 1 ст. 2 цього Закону, тобто вартість ≥ 50 тис. грн., але ≤ 200 тис. грн. (товари/послуги) і 1,5 млн грн. (роботи). Застосування Закону № 922, схематично розглянемо.

Наступний рисунок більш обширний порівняльний аналіз допорогових закупівель, надпорогових та європейських торгів.

ДОПОРОГОВІ ЗАКУПІВЛІ		
ЗВИЧАЙНІ ЗАМОВНИКИ	ЗАМОВНИКИ МОНОПОЛІСТИ	ЯК ПРОВОДИТИ ЗАКУПІВЛЮ
до 50 тис. грн.		пряма закупівля або через ProZorro (від 3 тис. грн)
від 50 до 200 тис. грн для товарів та 1,5 млн грн для робіт	від 50 до 1 млн грн для товарів та 5 млн грн для робіт	пряма закупівля або через ProZorro або звіт (вимог до термінів та документів немає)

УКРАЇНСЬКІ ПОРОГИ		
ЗВИЧАЙНІ ЗАМОВНИКИ	ЗАМОВНИКИ МОНОПОЛІСТИ	ЯК ПРОВОДИТИ ЗАКУПІВЛЮ
від 200 тис. грн до 133 тис. євро для товарів та від 1,5 млн грн до 5,15 млн грн до 5,15 млн євро для робіт	від 1 млн грн до 133 тис. євро для товарів та від 5 млн грн до 5,15 млн грн до 5,15 млн євро для робіт	Відкриті торги (15 днів) Конкурентний діалог Переговорна процедура

ЄВРОПЕЙСЬКІ ПОРОГИ		
ЗВИЧАЙНІ ЗАМОВНИКИ	ЗАМОВНИКИ МОНОПОЛІСТИ	ЯК ПРОВОДИТИ ЗАКУПІВЛЮ

133 тис. євро для товарів та 5,15 млн євро для робіт	від 1 млн грн до 133 тис. євро для товарів та від 5 млн грн до 5,15 млн грн до 5,15 млн євро для робіт	Відкриті торги (30 днів) Конкурентний діалог Переговорна процедура
---	---	--

Рис. 2.3. Порівняльна таблиця визначення порогів. (Розроблено автором, відповідно до ЗУ «Про публічні закупівлі»).

Як бачимо із схеми, незважаючи на те, що Закон № 922 регулює здійснення саме процедурних закупівель, він частково поширюється і на допорогові закупівлі: якщо їх очікувана вартість ≥ 50 тис. грн. і \leq вищенаведеним на схемі вартісним порогам.

Умови закупівлі (пороги, процедури) можуть варіювати в залежності від типу замовника. Визначення замовників за типами окреслене в Законі України «Про публічні закупівлі» (стаття 1).

Як функціонує система наведено в даній таблиці.



Рис. 2.4. Функціонування механізму державних закупівель. (Розроблено автором).

Основою Закону України «Про публічні закупівлі» є практична повна автоматизація проведення державних закупівель із метою боротьби з порушеннями в цій сфері. Якщо дуже узагальнено про основний процес здійснення публічних закупівель, то від замовника товарів, робіт, послуг вимагається скласти річний план, оприлюднити його, правильно визначити предмет закупівель і своєчасно розміщувати інформацію в електронній системі закупівель, Електронна система майданчиків самостійно реєструє пропозиції, відкриває їх у потрібний час і визначає переможця. Для замовників реєстрація й оголошення процедур закупівель безкоштовна, а для учасників подання пропозиції проводиться за плату, яка встановлена «Порядком функціонування

електронної системи закупівель і проведення авторизації електронних майданчиків» від 16 березня 2016р. №166 у межах від 17 до 1700 грн. і залежить від суми торгів [31]. Основними етапами закупівельного процесу в Україні так само виступають: ідентифікація потреби, прийняття рішення щодо того, які товари, роботи або послуги мають бути придбані і коли (планування закупівель); процес розміщення оголошення про закупівлю відповідних товарів, робіт або послуг, кваліфікацію постачальника (включаючи аукціон для конкурентних процедур) та підписання договору; процес адміністрування договору [32].

Під системою електронних закупівель переважно розглядається сама процедура проведення закупівлі, а саме: електронна закупівля у “ProZorro” починається від етапу оголошення тендеру до підписання документації з переможцем після його проведення. Етап планування закупівельної діяльності учасниками процесу, об’єктивність їх вимог та подальше виконання чи не виконання умов договору є вже поза циклом системи електронних закупівель. Майже всі механізми проведення закупівель регулюються Законом України “Про публічні закупівлі” - відкриті торги, переговорні процедури, конкурентний діалог. Окремою категорією є переговорна процедура для задоволення потреб оборони, що керується окремим Законом.

Електронна система закупівель складається з веб-порталу [33], що знаходиться під егідою уповноваженого органу, ДП “ProZorro” і 23 акредитованих майданчиків. Технічне ядро системи складається з інструментарію OpenProcurement: Центральної бази даних (ЦБД) й API. OpenProcurement є інструментарієм для електронних закупівель з відкритим кодом, і він уперше був застосований для “ProZorro” з використанням стандарту відкритих даних — OpenContractingDataStandard . Система має гібридний тип, адже з однієї сторони, це - централізована організація закупівельного процесу з єдиною базою даних, що полегшує отримання доступу до даних закупівель, проте інтерфейс для входу знаходиться на кожному з приватних акредитованих майданчиків, що не тільки надає

можливість учасникам обрати для себе більш зручний майданчик, але і сприяє їх кращій роботі, адже інтеграція майданчиків викликає між ними конкуренцію, що сприяє більш якісному наданню послуг. Нині держава відповідає за встановлення правил, збереження даних, а бізнес надає послуги замовникам та постачальникам. Громадянське суспільство ж має змогу здійснювати моніторинг і контроль закупівель [34, с.20]. Будь-яку закупівельну кампанію необхідно починати з розробки плану закупівель. І чим ретельніше буде пророблений цей план, тим ефективнішою буде кожна окрема закупівля. Планування проведення закупівель послуг за державні кошти є складним багатоетапним процесом.

Ефективність функціонування державних закупівель значною мірою визначається виваженим плануванням, застосуванням системного аналізу та належного фінансово-господарського контролю, що, у свою чергу, забезпечить проведення тендерних торгів у оптимальні строки та з найбільшою ефективністю. Таким чином, накопичений досвід дозволить державним замовникам грамотно організувати свої закупівельні процедури. Однак планування та організація закупівельної діяльності приведе до бажаного ефекту – підвищення ефективності використання бюджетних коштів – тільки в тому випадку, якщо кожен учасник цього процесу вчасно виконуватиме покладені на нього функції та дотримуватиметься основних принципів здійснення державних закупівель. Щодо визначення предмета закупівлі, 1.01.2016 року набув чинності Державний класифікатор ДК 021:2015 – Єдиний закупівельний словник (ЄЗС). ЄЗС згармонізований з європейським закупівельним словником Common Procurement Vocabulary (CPV), складається з основного та додаткового словників, які є автентичними перекладами CPV.

Затверджуючи річний план закупівель нарід, (Додаток А) предмет закупівлі товарів та послуг потрібно визначати за показниками третьої – п'ятої цифр національного класифікатора України ДК 021:2015 (ЄЗС) із зазначенням у дужках конкретної назви товару чи послуги.

Зазвичай інвентаризація та облік матеріально-технічних запасів здійснюється на рівні окремих номенклатур. Враховуючи, що частина процесу планування потреб замовником має базуватись на оцінці товарно-матеріальних запасів, доцільно мати однозначну відповідність класифікатора для обліку та планування на товарному рівні. Відображення плану на агрегованому рівні не дає можливості практично оцінити фізичний обсяг кожного товару окремо, що ускладнює управління та контроль за придбаними товарами/послугами та роботами.

В системі електронних закупівель використовуються наступні КЛАСИФІКАТОРИ товарі, робіт та послуг.(Додаток Б).

Для різних лотів можуть бути різні постачальник, але для всіх позицій в межах одного лоту постачальник може бути лише один. Відповідальним за визначення предмета закупівлі є виключно замовник.

Головною особливістю коштів, що виділяють як субвенції, є їх використання за цільовим призначенням,це означає, що кошти субвенції призначені для

Використання на певну мету в порядку, визначеномуза тими кодами економічної класифікації видатків(далі — КЕКВ), за якими їх виділено. Регулюючинормативним документом порядок та умови наданнясубвенцій певного виду (відповідно до статей 97 та 101 Бюджетного кодексу України), органи влади чіткостановлюють, на що саме спрямовано кошти субвенції.

Часто трапляються випадки, коли за результатами проведення процедури закупівлі за кошти субвенції утворюється залишок. При цьому в замовника виникає питання щодо того, як законно та правильно розпорядитися цим залишком:

-одразу повернути його до бюджету чи закупити інші товари, роботи, послуги, відмінні від тих, що визначені порядком використання субвенції?

-чи можливо використати кошти субвенції за іншим КЕКВ, ніж визначено в кошторисі видатків замовника?

-чи дозволено закупити додатково товари, роботи або послуги за напрямком конкретної субвенції понад кількість, на яку спочатку було оголошено процедуру закупівлі?

-протягом якого періоду можна використати залишок субвенції: до кінця бюджетного періоду чи менше?

Стосовно строків використання субвенції. Якщо ця субвенція не належить до медичної або освітньої та для неї не визначено виключного правила, що дозволяє використання цих коштів у наступному бюджетному періоді, то її кошти потрібно використати до кінця поточного бюджетного періоду, тому що в протилежному випадкові залишок обсягу субвенції, не використаний на кінець бюджетного періоду, буде перераховано в останній робочий день такого періоду органами Казначейства до державного бюджету.

Тобто в нормативних документах відсутня заборона використання залишків субвенції за укладеними договорами, однак існують обмеження щодо термінів їх використання.

Основним документом замовника, на підставі якого здійснюють використання коштів і в якому зазначають джерела фінансування видатків та їх обсяг за КЕКВ, є кошторис видатків. Затверджені для замовника обсяги субвенції відображаються за певним КЕКВ у кошторисі. І тут виникає питання: «Чи можна залишок коштів субвенції використати за іншим КЕКВ, відмінним від того, за яким їх спочатку затверджено замовникові?»

Економічна класифікація видатків передбачає їх поділ залежно від економічної характеристики операцій, пов'язаних із діяльністю замовника. За економічною класифікацією можна контролювати цільове використання видатків.

Отже, так як основною особливістю субвенцій є дотримання їх цільового призначення, яке визначають при розподілі їх обсягів у відповідних рішеннях органів влади, то це означає, що субвенції, затвердженні замовникові за відповідним КЕКВ, не можна використати за іншим.

Визначимо, що можна закупити за кошти, що за результатами процедури закупівлі утворилась економія. Так замовник може прийняти рішення закупити додаткову кількість або товару, найменування якого вже було в переліку під час проведення попередньої процедури закупівлі.

Таким чином, правильне визначення предмета закупівлі для видатків за кошти субвенції, а також їх своєчасне та цільове використання здатні сприяти успішному соціально- економічному розвитку регіонів.

Незалежно від конкретного виду закупівлі, всі закупівлі мають певні стандартні умовні етапи:

1. Попереднього визначення потреб, відповідно до який проводитимуться закупівлі;

2. Створення кошторису закупівель та плану.

3. Формування річного плану на рік.

4. Вибір предмету та відбір процедури, за якою відбудуватиметься закупівля та її проведення.

5. Розрахунки та аудит.

6. Формування документації до закупівлі.

7. Оголошення про заплановану закупівлю та початок процедури.

8. Подання пропозицій учасниками та розкриття таких пропозицій.

9. Розгляд і оцінка пропозицій конкурсних торгів.

10. Визначення переможця після проведення закупівлі.

11. Укладення договору про закупівлю.

12. Реалізація договору.

13. Виконання договору, контроль його виконання та оприлюднення звіту.

Ст.11 Закону № 922 передбачає створення та функціонування тендерного комітету та уповноважені особи замовника.

Примірне положення про тендерний комітет та уповноважену особу, осіб затверджується Уповноваженим органом, відповідальність за оприлюднення звіту несуть голова та секретар тендерного комітету, з іншого – закон не розповсюджується на організацію та проведення допорогових закупівель. У

цьому випадку за оприлюднення допорогових закупівель відповідає тендерний комітет.

Щодо річного плану, додатка до річного плану - складають за формою, затвердженою наказом №490[35]. Річний план складається на основі кошторису бюджетної установи або фінансового плану чи плану використання бюджетних коштів для установ державного сектору. Розробка плану закупівель у найбільш загальному вигляді складається з видів процедур закупівлі які використовує замовникце регулюється Ст. 4 ЗУ №922-VIII.

Як річний план закупівель, так і іншу інформацію замовник оприлюднює в ЕСЗ через автоматизоване робоче місце, а саме через електронний сервіс на авторизованих електронних майданчиках, який забезпечує створення, подання, обробку, зміну та оприлюднення інформації документів для участі у процедурах закупівель, одержання інформації та повідомлень про закупівлі, подання скарг до органу оскарження в ЕСЗ через мережу Інтернет. При цьому датою та часом оприлюднення замовником інформації в ЕСЗ є дата та час унесення та заповнення її через автоматизоване робоче місце замовника. А ось розміщенням/оприлюдненням інформації вважається її наявність в ЕСЗ в інтерактивному режимі реального часу.

Оцінку потреб замовник здійснює задалеко до початку самої процедури закупівлі. Зазвичай цей етап не є публічним. Вперше інформацію про майбутні закупівлі замовника повинна бути відображена у Річному плані, який і є основним плановим документом для кожного замовника і повинен бути оприлюднений на веб-порталі протягом 5 робочих днів з моменту його затвердження (або ж змін до нього), поділ предмета закупівлі на частини тягне, адміністративну відповідальність.

Усі проведені закупівлі повинні відповідати плану. Зміни до Річного плану повинні бути внесені до проведення самої процедури закупівлі, а не постфактум.

Під час аналізу плану закупівель слід звертати увагу на предмети закупівель, їх обсяги та характеристики, а також на минулорічні закупівлі. Для

безпосереднього **визначення очікувану вартість товару** з масиву отриманих цінових даних зазвичай використовується формула середнього арифметичного значення:

$$OB = V * (C1 + \dots + Ck) / K,$$

де:

OB – очікувана вартість товару;

V – кількість (обсяг) товару, що закуповується;

C1, Ck – ціни отримані з відкритих джерел інформації;

K – кількість цін отриманих з відкритих джерел інформації.

В разі використання цін минулих періодів, їх спочатку приводять до поточного рівня за формулою:

$$Cп = Cм.п. \times кi.ц.$$

де:

Cп – ціна поточного періоду;

Cм.п. – ціна минулого періоду;

кi.ц. – коефіцієнт індексу цін за період від останньої закупівлі до розрахунку очікуваної ціни.

Коефіцієнт індексу цін, розраховується за такою формулою:

де:

кi.ц. – коефіцієнт індексу цін за період від останньої закупівлі до розрахунку очікуваної ціни;

I – індекс цін виробників продукції за видами промислової діяльності у відсотках до попереднього місяця, розрахований Держстатом України або індекс споживчих цін.

– індекс цін місяця наступного за місяцем проведення останньої закупівлі;

– індекс цін місяця попереднього до місяця розрахунку очікуваної ціни.

[36.] Для розрахунків використовуються помісячні Індeksi статистики, тому в формулу потрібно підставити Індeksi за всі місяці починаючи з

наступного за місяцем проведення закупівлі і закінчуючи місяцем попереднім до місяця розрахунку очікуваної вартості.

Для більш ґрунтовного та фундаментального аналізу державних закупівель потрібно розглянути їхню організаційно-інформаційну модель. Цей підхід дозволяє вивчити систему державних закупівель з позиції економічного аналізу. Для цього можна запропонувати організаційно-інформаційну модель державних закупівель, поєднавши основні складові фінансово-економічного аналізу.

Запровадження системи електронних торгів у сфері державних закупівель – це новаційний метод, за допомогою якого бюджетні установи і суб'єкти господарювання мають змогу управляти електронним середовищем на всіх етапах закупівельного циклу. Цей цикл включає як маркетингові дослідження, так і процедури придбання, розміщення замовлень, здійснення поставок і оплат за них, бюджетування й планування закупівель (формування бюджету закупівель і його реалізацію)[37 с.7]. Цикл та процес здійснення закупівель слід відзначити, що переважно аналіз закупівель зводиться до тендерного процесу. Проте він є лише одним з багатьох етапів закупівельного процесу.

Під час здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг, вартість яких є меншою, ніж передбачена ч. 1 ст. 2 Закону № 922, без використання ЕСЗ замовник має дотримуватися принципів здійснення публічних закупівель, установлених цим Законом.

Основним джерелом інформації про державні закупівлі сьогодні є веб-портал з питань - prozorro.gov.ua.

На якому обов'язково оприлюднюється інформація про кожну закупівлю (ст. 10 Закону).

Допорогова закупівля:

Законом № 922 не визначено механізм допорогових закупівель через електронну систему закупівель Prozorro. Цей документ надає замовникам лише право використовувати її при таких закупівлях та зобов'язує дотримуватися принципів публічних закупівель, це стосується допорогових закупівель, за

якими укладають як «прямі» договори, так і договори за результатами електронних закупівель.

Договірні відносини що виникають при укладенні та виконанні договору між замовником та учасником допорогової закупівлі, не є предметом регулювання Закону України «Про публічні закупівлі». Норми закону щодо випадків зміни істотних умов договору, визначених у п.2 ч.4 ст.36, не поширюються на договір, укладений за результатами допорогової закупівлі в системі Прозорро чи допорогового прямого договору (закупівля без використання системи Прозорро для конкурентного відбору постачальника). При цьому договірні відносини регулюються нормами Цивільного та Господарського кодексів України. Таким чином, приймаючи рішення про внесення змін до допорогового договору, повинне бути аргументованим та документально підтвердженим.

Щодо допорогових торгів, у цьому питанні основним документом є наказ державного підприємства «Зовнішторгвидав України» (нині — державне підприємство «Prozorro») від 13.04.2016 р. № 35, яким затверджено Порядок № 35 не є обов'язковим для виконання замовниками, оскільки цей документ не поширюється на зазначених суб'єктів сфери публічних закупівель, адже це локальний нормативний акт зазначеного державного підприємства. Хоча Порядок № 35 і не є обов'язковим для повного дотримання замовниками та учасниками допорогових торгів, проте повинні дотримуватися принципів публічних закупівель, та керуватися цим документом при «допорогових» закупівлях через Prozorro. Замовник повинен запланувати допорогову закупівлю у додатку до річного плану та оприлюднити такий додаток або зміни до нього. Строк оприлюднення — 5 календарних днів із дня затвердження додатку (змін до нього).

Етапи допорогової закупівлі через Prozorro

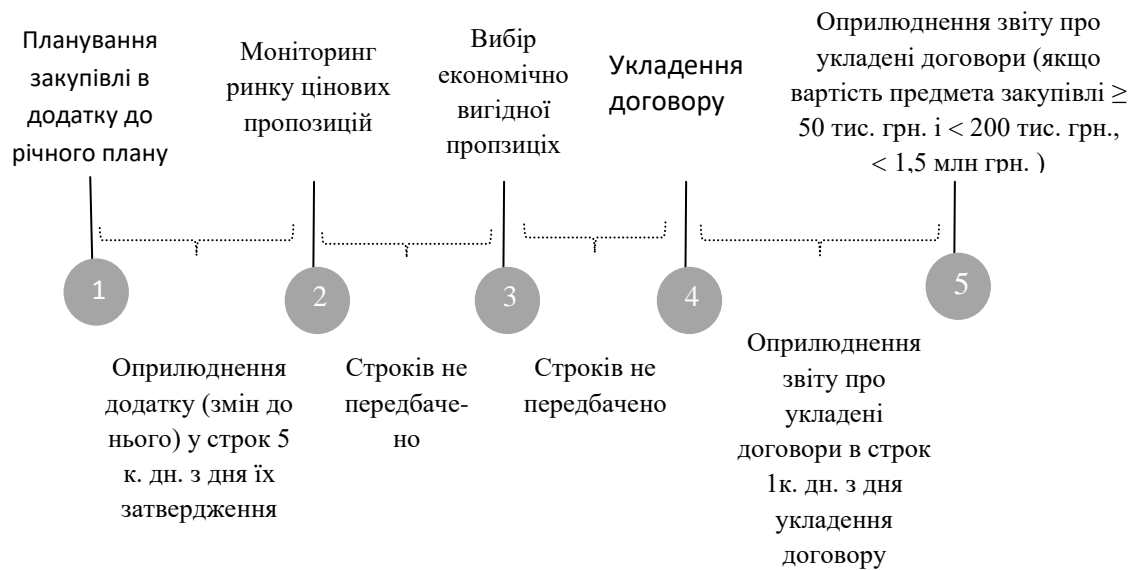


Рис. 2.5.Механізм «допорогової» закупівлі на електронних майданчиках.

Відповідно до п. 5.1 Порядку № 35 передбачено такі етапи закупівлі:

1.Оголошення закупівлі та період уточнень: оголошення потрапляє на всі майданчики і його можуть бачити потенційні постачальники, задавати вам питання та отримувати відповіді.За потреби можливо внести зміни в оголошення.

2.Приєм пропозицій: після закінчення періоду уточнень постачальники вносять у систему свої цінові пропозиції, але ніхто їх не бачить. Також вже неможливо вносити зміни в оголошення.

3.Аукціон на зниження ціни: розкриття цінових пропозицій та три етапи торгів на зниження ціни. Назви компаній зашифровані у вигляді «Учасник 1», «Учасник 2». За підсумками аукціону система ранжує пропозиції, починаючи з найнижчої ціни.

4.Кваліфікація: можливо запросити у потенційного переможця мінімально необхідний пакет документів, перелік яких визначили у кваліфікаційних вимогах.Якщо він не надасть необхідних документів, розглядається наступний за найнижчою ціною учасник.

5.Оприлюднення результатів закупівлі: необхідно завантажити скан-копію договору на сторінку закупівлі.

Подальші дії замовника залежать від того, як прописано механізм здійснення допорогових закупівель у його внутрішньому локальному нормативно-правовому акті. Якщо таких обмежень немає, то замовник може укласти прямий договір.

Однак, незважаючи на те, що законодавець дає замовникам право вибору – застосовувати електронні торги при “допорогових” закупівлях чи ні – замовник отримує і певні зобов’язання, зокрема щодо оприлюднення відповідної інформації. Таким чином, за умови, що вартість предмета закупівлі, хоч і є меншою вартісних порогів застосування Закону України “Про публічні закупівлі”, але при цьому дорівнює або перевищує 50 тис. грн., і замовник прийняв рішення робити закупівлі за прямими договорами, тобто без проведення електронних торгів, такий замовник зобов’язаний оприлюднити звіт про укладений щодо цього предмета закупівлі договір у системі електронних закупівель у строк протягом одного дня з дня укладення договору. Крім того, розпорядникам бюджетних коштів надано право визначати вартісну межу закупівель при використанні електронних торгів. Так, наприклад, в Тернопільській області розпорядження № 191 від 30.06.2016 р. щодо використання ProZorro, якими він лишень “рекомендує” структурним підрозділам міської ради, а також підприємствам, установам і організаціям, які належать до сфери управління міської ради проводити електронні закупівлі товарів, робіт та послуг, керуючись Положенням про здійснення допорогових закупівель товарів, робіт і послуг із застосуванням електронної системи закупівель ProZorro [39]. Рівненська міська рада рішенням Рівненської міської ради від 12.09.2016 № 109, Івано-Франківська міська рада рішенням виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради від 15.12.2016 № 851 встановили поріг публічних закупівель з використанням електронної системи – 50 тис. грн. Чернігівська міська рада до визначення цього питання підійшла більш конструктивно, визначивши рішенням Чернігівської міської ради від

17.12.2015 № 293-р поріг закупівель для товарів і послуг 10-200 тис. грн (для від-замовників, що здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання 25 тис. грн до 1 млн грн), для робіт – від 25 тис. грн до 1,5 млн грн (для замовників, від 50 тис. грн–що здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання до 5 млн грн)[40].

Надпорогова закупівля:

Закупівлі від 200тис.грн. на рік для товарів (від 1.5 млн.грн.для робіт) вважаються надпороговими. Для замовників, що здійснюють діяльність в особливих сферах господарювання пороги складають: від 1млн.грн. для товарів та послуг,від 5 млн.грн. для робіт.На таку закупілю поширюється Закон №922, щодо пакету документів та строків проведення процедури закупівлі.

Замовники відповідно до Закону №922 проводять надпорогові закупівлі з використанням однієї однієї з трьох тендерних процедур.

Типи надпорогових процедур:

Відкриті торги в системі публічних закупівель ProZorro- основна процедура закупівель, яку Замовник має використовувати. Процедура відкритих торгів проводиться з використанням електронної системи ProZorro.Регулюється в розділі IV Закону України «Про публічні закупівлі».

Переговорна процедура в системі публічних закупівель ProZorro- може використовуватись як виключення, за наявності відповідних підстав перелік наведений в розділі VI Законі. Замовник обирає постачальника в результаті переговорів, в електронну систему ProZorro надається звіт про проведення процедури.

Конкурентний діалог в системі публічних закупівель ProZorro- може використовуватися як виключення, за наявності відповідних підстав, перелік наведений в розділ V Законі №922,(замовнику важко визначитись зі специфікацією та технічними характеристиками запланованих робіт або коли закуповуються інформаційні послуги та наукові дослідження).

Основна частина публічних закупівель здійснюється за допомогою електронних торгів.

2.2. Аналіз здійснення закупівель в установах державного сектору

Аналізуючи систему публічних закупівель, варто спиратись на ClarityProject – база даних і система аналітики публічних закупівель ProZorro.

Публічний модуль аналітики prozorro; Система ризик- індикаторів; Індекс найкращих практик; Інтерактивний інструмент для пошуку додаткових угод в prozorro;

Моніторинговий портал dozorro, на якій є аналітичні інструменти для контролю та моніторингу публічних закупівель, що допомагає аналізувати закупівлі.

Критерії, які використовуються у ході аналізу: щодо законності та ефективності використання коштів Державного бюджету України:

- забезпечення створення конкурентного середовища у сфері державних закупівель;

- досягнення оптимального та раціонального використання бюджетних коштів;

- застосування державними замовниками конкурентних процедур державних закупівель;

- забезпечення прозорості процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні (публічні) кошти;

- щодо законності, своєчасності і повноти управлінських рішень:

відповідність управлінських рішень об'єктів аналізу положенням чинного законодавства з питань державних (публічних) закупівель, своєчасність і повнота їх прийняття.

З моменту початку функціонування електронних закупівель з 2016 по 2018 рр.[41]

Масив даних для подальшого аналізу:

Результати впровадження Система ProZorro на пілотному етапі за рік (лютий 2015 — лютий 2016) дозволила заощадити близько 600 млн грн бюджетних коштів. Загальна сума оголошених протягом року тендерів (близько

50 тис.) склала близько 9 млрд грн. У 2016 році відбулося вже 366 тис. закупівель на загальну суму у 274 млрд грн. З них 101 тис. закупівель були надпороговими (22 тис. проходили через ProZorro), 136 тис. — допороговими, а ще по 128 тис. у електронну систему були завантажені звіти. Загальна економія бюджетних коштів склала близько 10 млрд грн.

Статистика закупівель за усіма видами закупівель, серпень-грудень 2016 року
Кількість лотів:

Так, у 2015 році піковим місяцем був лютий, протягом березня- серпня спостерігався певний спад активності (з 16,32 тис. процедур до 10,44 тис. процедур), після чого продовжувалось стрімке падіння кількості оголошених процедур аж до кінця року. На відміну, у 2016 році піковими є березень (21,85 тис. процедур) та липень (11,19 тис. процедур). Це місяці, що передували поетапному введенню в дію Закону України “Про публічні закупівлі” (з 1 квітня та з 1 серпня 2016). Це може пояснюватися неготовністю замовників до змін та відкриття даних при проведенні процедур, що і спровокувало оголошення закупівель у звичний для них спосіб без застосування електронної системи. В серпні 2016 року було оголошено найменшу кількість процедур, але згодом відбулося поживлення аж до грудня включно. Загалом, у 2016 році всфері було здійснено 366`533 закупівель на загальну суму 274`974`756`234,55 грн. (за даними веб-порталу tender.me.gov.ua та prozorro.gov.ua).

2017 рік для сфери публічних закупівель завершився з позитивною динамікою до збільшення кількості як оголошених процедур закупівель, так і успішно завершених.

За даними електронної системи закупівель протягом 2017 року близько 27 тис замовників оголосили більше 1 млн закупівель з очікуваною вартістю понад 777,7 млрд грн.

У звітному році успішно завершилися (за результатами процедур укладено договори) 869 344 закупівлі, в яких було 903 005 лоти на загальну суму більше 500 млрд грн, в тому числі надпорогові - на суму 380,8 млрд грн, допорогові - на суму 119,5 млрд грн.

Кількість проведених закупівель (надпорогові та допорогові) зросла більше ніж у 2 рази. Водночас збільшилась і очікувана вартість таких закупівель з 273 млрд грн в 2016 році до 500 млрд грн в 2017 році:

в допорогових закупівлях очікувана вартість зросла на 78,5 млрд грн, а їх кількість на 502 244 закупівлі;

в надпорогових очікувана вартість зросла на 148,6 млрд грн, а їх кількість на 34 388 закупівель.

Протягом 2017 року успішно завершилися 17 торгів за процедурою конкурентних діалогів, за результатами яких укладено договорів на загальну суму близько 1,4 млрд грн.

Економія коштів в закупівлях, що успішно завершилися в звітному році становить в абсолютному відношенні близько 27,1 млрд грн (8,2%). Найбільше у 2017 році вдалось зекономили на закупівляхбудівельнихробіт та поточного ремонту, нафтопродуктів, палива, електроенергії та іншихджереленергії, а такожмедичногообладнання, фармацевтичноїпродукції та на закупівляхзасобівособистоїгієни.

В усіх завершених надпорогових закупівлях взяли участь 35 283 суб'єкти підприємницької діяльності, у тому числі у процедурах відкритих торгів – 28 441 учасника. Середня кількість пропозицій на торгах в надпорогових закупівлях склала – 2,69, з них відкриті торги та відкриті з публікацією англійською мовою мали - 2,7 та 2,8 відповідно. В допорогових закупівлях взяли участь 33 066 учасників, які подали 403 936 пропозицій. Середня кількість пропозицій в допорогових закупівлях становила – 2,11.

За результатами проведених у 2017 році процедур закупівель майже 99,8% договорів укладено з українськими компаніями і близько 0,2% договорів з іноземними постачальниками.

На початку 2017 року розпочав свою роботу пілотний проект з організації діяльності централізованої закупівельної організації (ЦЗО), яка за рік успішно провела 13 процедур відкритих торгів на закупівлю паперу офісного для друку, канцелярського приладдя та комп'ютерної техніки. За результатами завершених

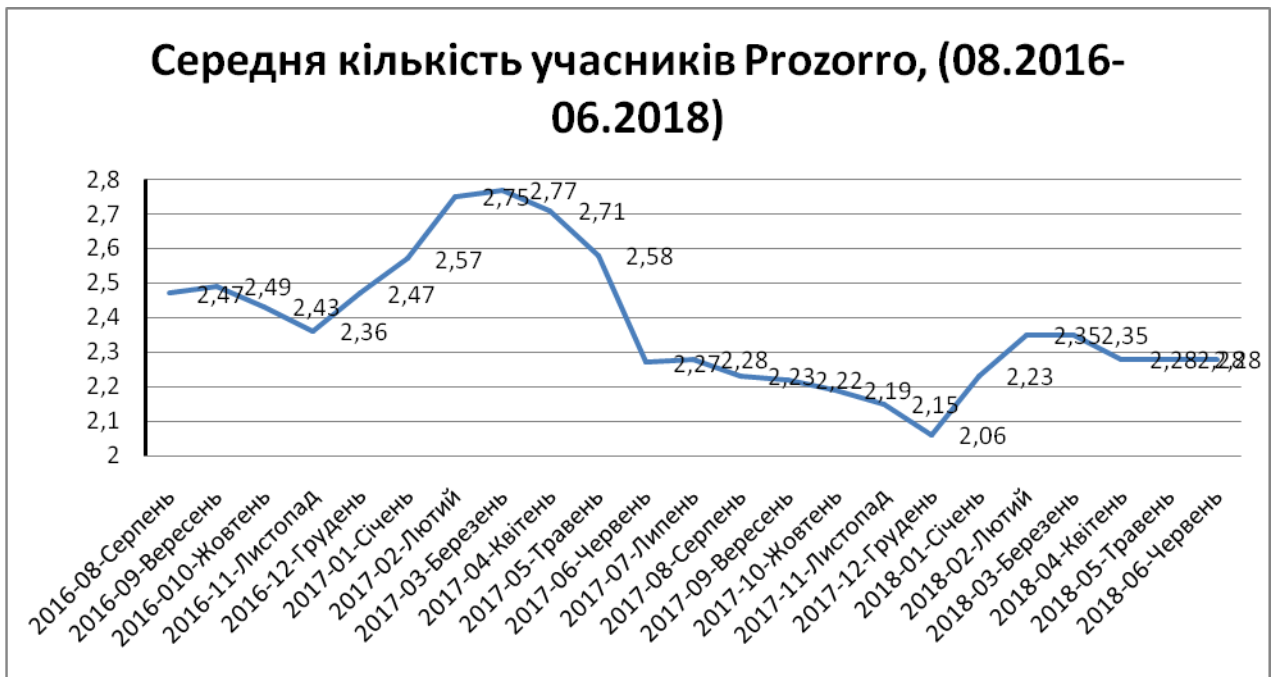
процедур укладено 22 договори. Економія бюджетних коштів за укладеними договорами становить більше 1 млн грн, або майже 13,1% від очікуваної вартості предметів в закупівель.

Всього на оголошені процедури закупівель в 2017 році було подано 5 599 скарг. Оскаржено 11 853 лота 1 389 скаржниками. Здебільшого подавали скарги на рішення замовника - 71% загального обсягу скарг, відповідно на умови документації - 29% скарг.



Рисунок 2.6. Обсяги державних закупівель в системі Prozorro з січня 2016 р. по квітень 2018 р.

Загальні об'єми державних закупівель по Україні в державному секторі з 01.01.2016 – 01.06.2018 рр. поступово зростають.



Діаграма 2.7. Середня кількість учасників торгів у системі Prozorro, (01.08.2016 – 01.06.2018).

Загальний огляд даних розміщених в електронній системі закупівель.

Із запровадженням системи електронних закупівель PROZORRO та запровадженням різноманітних аналітичних інструментів, питання дотримання законодавства під час проведення конкретних закупівель залишається досить актуальним. Враховуючи закупівлі, які щодня оголошуються в системі Prozorro, відслідкувати та перевірити їх в ручному режимі майже не можливо. Система ризик-індикаторів ProZorro дозволяє в автоматичному режимі виявляти ризикові закупівлі та ті, у яких потенційно може бути порушення норм та принципів Закону “Про публічні закупівлі”.

Важливість державних закупівель зумовлено спрямованістю їх на розв’язання економічних, соціальних та інших проблем, що стоять перед державою.

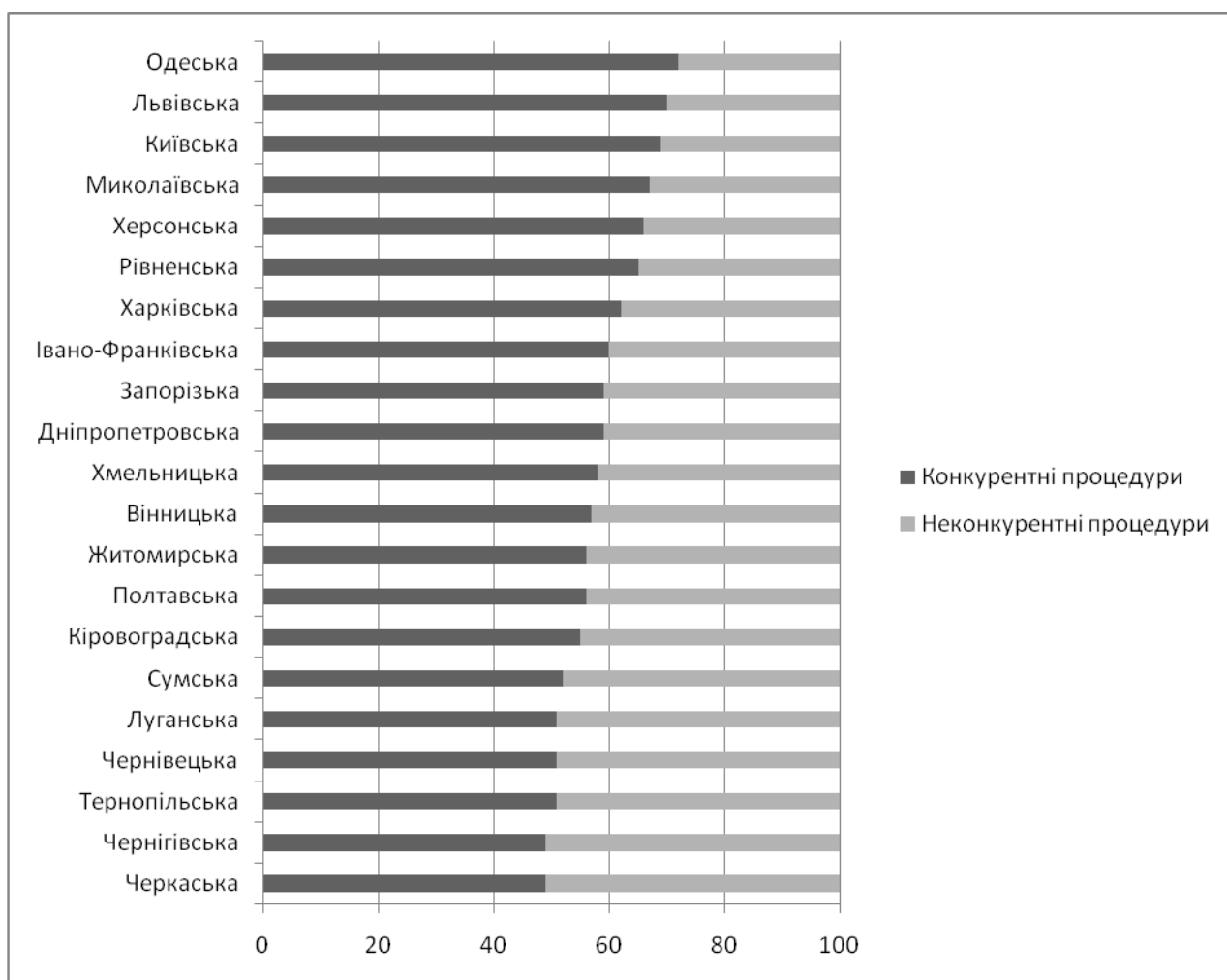


Рис. 2.8. Співвідношення конкурентних і неконкурентних процедур установ державного сектору по Україні за 2018 р. по областях України.

Аналіз використання та впровадження системи ProZorro показав, що на поточний момент вона дуже активно використовується учасниками електронних торгів.

Система електронних закупівель ProZorro в Україні діє більше двох років і набула вагомого значення в організації державних закупівель.

Вже можна зробити певні висновки про функціонування та динаміку проведення закупівель у державному секторі за останній рік, коли використання електронної системи закупівель набуло обов'язкового характеру (табл.2.1).

Показник в системі ProZorro	2017р.	2018р.	Абсолютне відхилення в млн 2018-2017рр.	Відсоток зростання 2018-2017рр.
Кількість процедур	1,00 млн	2,62 млн	1,62 млн	162%
Кількість замовників	0,027 млн	0,0345 млн	0,0075 млн	27,78%
Кількість учасників	0,035 млн	0,20366млн	0,16866 млн	481,89%
Сума оголошених торгів	777700 млн	198000000 млн	1202300млн	154,6 %
Сума зекономлених коштів	27100 млн	67760 млн	40600млн	150,04%

Табл.2.1.Динаміка застосування електронних закупівель вдержаному секторі.

В даній таблиці розглянуто динаміку застосування, та абсолютне відношення визначено в мільйонах, та окреслено відсоток зростання за 2017-2018роки.

2.3. Аналіз здійснення закупівель в установах освіти Тернопільської області.

В даному розділі варто звернути увагу на аналітичні таблиці, які дають зрозуміти швидкість, ефективність застосування електронних закупівель.

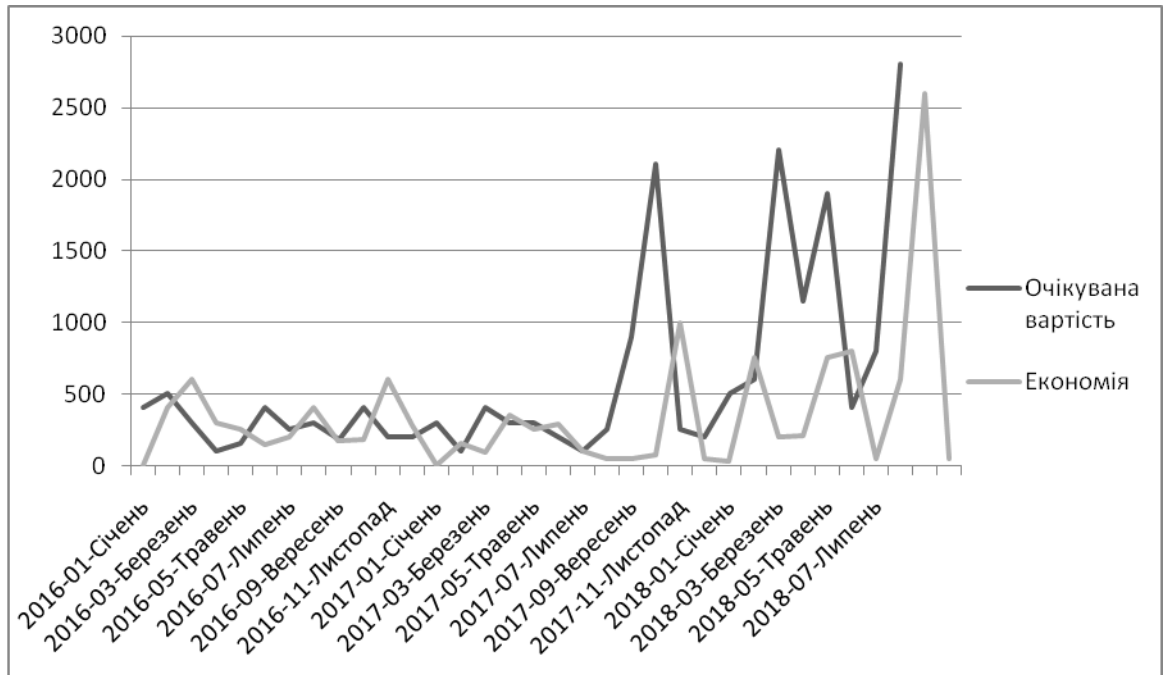


Рис. 2.9. Очікувана вартість і економія бюджетних коштів з січня 2016 р. по липень 2018р. в освітніх закладах. (Розроблено автором за допомогою електронної системи bi.prozorro)[42].

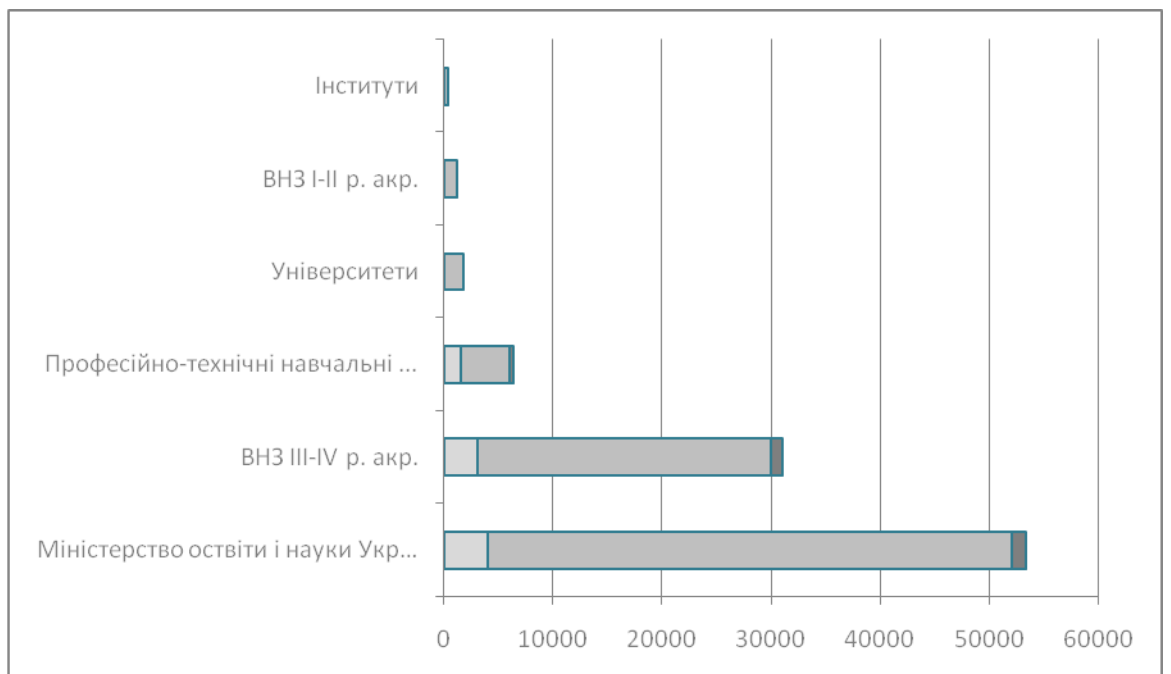


Рис. 2.10. Рейтинг закупівлі, здійснені освітніми закладами України, станом на 20.11.18р.

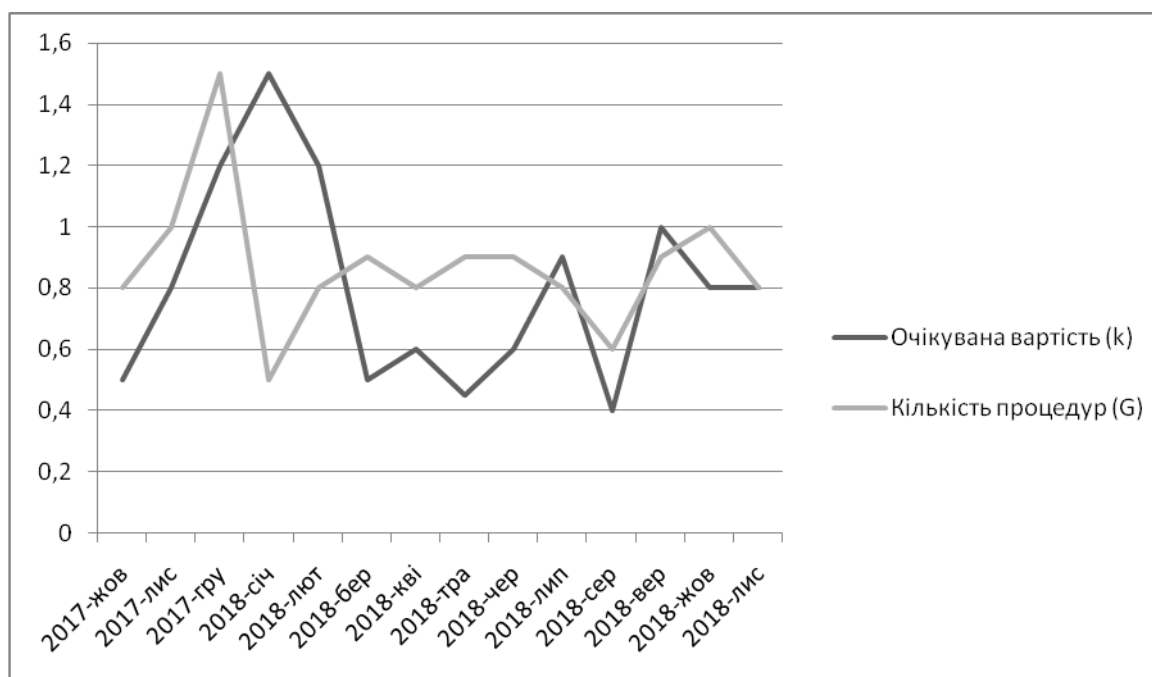


Рис. 2.11. Кількість та вартість процедур, здійснених на Prozorro закладами освіти з жовтня 2017р. по листопад 2018р. (Розроблено автором).



Рис. 2.12. Статуси тендерів серед установ освіти України станом на 20.11.2018р. (Розроблено автором за допомогою методики розрахунку показників: bi.prozorro).

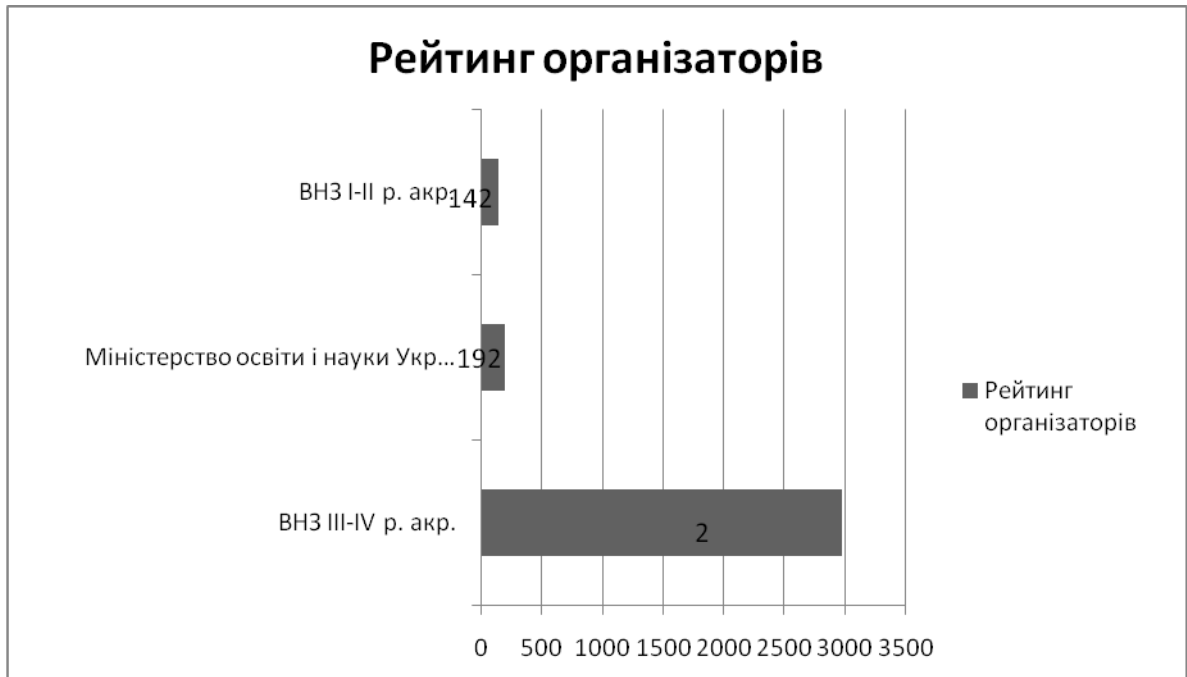


Рис. 2.13.Рейтинг організаторів, які здійснюють закупівлі серед установ освіти Тернопільської області, станом на листопад 2018р.(Розроблено автором).

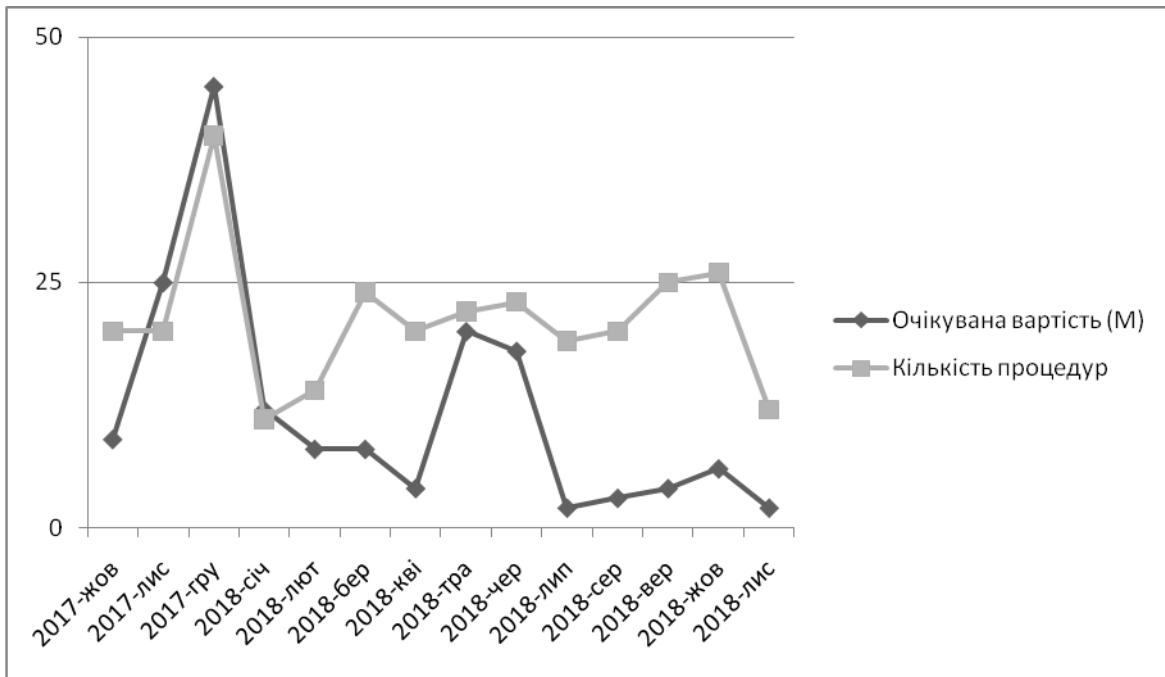


Рис. 2.14. Очікувана вартість та кількість процедур, серед установ освіти в Тернопільській області з жовтня 2017р. по листопад 2018р. (Розроблено автором).

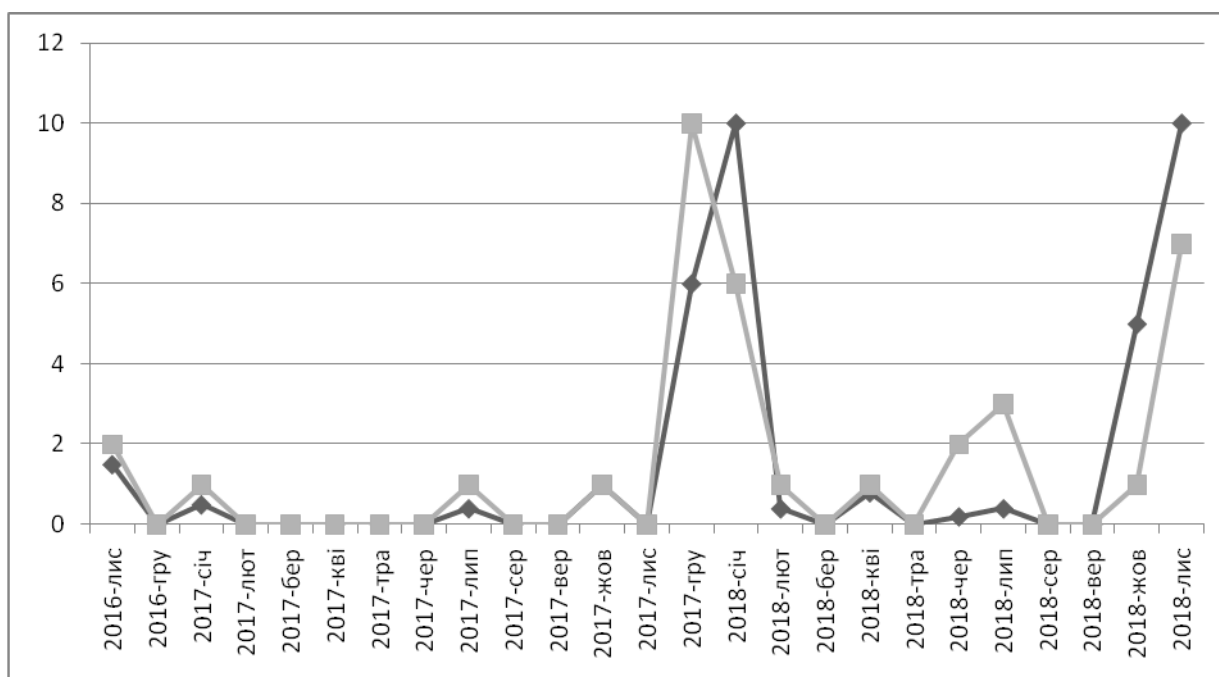


Рис. 2.15. Оголошення тендерів ДПТНЗ «ТВПУ ресторанного сервісу і торгівлі» від листопада 2016 по листопад 2018 рр. (Розроблено автором).

Із зазначеного в таблиці можна зробити висновок, що застосування електронних закупівель ProZorro спочатку в рамках пілотного проекту в межах допорогових закупівель у 2015 році, а згодом із прийняттям відповідних законодавчих актів щодо обов'язкового використання єдиної електронної системи для державних закупівель, має свої позитивні наслідки. Головними перевагами даного закону є ефективне планування та використання державних грошей і часу, прозорість і відкритість, зручність використання, як для постачальників, так і для закупівельників, мобільність, можливість доступу до системи з будь-якої точки країни, (тільки присутня зайва паперова тяганина).

Економія коштів здійснюється завдяки зниженню бар'єрів доступу, особливо для малого та середнього бізнесу, в результаті збільшення конкуренції отримуємо нижчу ціну для державних замовників. Загальна економія за завершеними закупівлями, що здійснювались через систему електронних закупівель «ProZorro» становить близько 16 млрд. грн. (станом на травень 2017 року).

Сума економії в даному випадку – це різниця між очікуваною вартістю закупівлі та сумою коштів, що фактично перерахована з бюджету на рахунок постачальника товару чи послуг. Таким чином, Україна змогла зекономити на запуску технологій і тепер забезпечує висококонкурентний сервіс для державних компаній і бізнесу. Варто зазначити, що такі електронні аукціони (як окремі процедури) доцільно використовувати як короткострокове рішення для зниження цін і підвищення прозорості закупівель, у довгостроковій перспективі вони не зможуть вирішити основні проблеми, які існують у сфері державних закупівель в Україні. Після цього важливо побудувати систему ризик-мендженту, запроваджувати відкриті каталоги, працювати з базою специфікації, тобто реформа є комплексним продуктом.

Функціональні особливості системи дозволяють відслідковувати весь процес, починаючи від планування, проведення самої процедури, оголошення закупівлі, подачі та оцінки пропозиції, підписання контракту та врешті решт сплати коштів.

Висновки до розділу 2

Запровадження системи електронних торгів у сфері державних закупівель – це новаційний метод, за допомогою якого бюджетні установи і суб'єкти господарювання мають змогу управляти електронним середовищем на всіх етапах закупівельного циклу. Цей цикл включає як маркетингові дослідження, так і процедури придбання, розміщення замовлень, здійснення поставок і оплат за них, бюджетування й планування закупівель формування бюджету закупівель і його реалізацію.

Погоджуюсь з думкою В. Мінняйло, який звертає увагу на те, що окремими європейськими країнами (Данія, Франція, Швеція, Німеччина, Нідерланди тощо) практикуються такі форми електронних державних закупівель: електронний ринковий майданчик, де відбувається обмін

інформацією між посередником і продавцем; електронні каталоги, що містять детальну інформацію на веб-сторінках постачальників про товари, послуги й роботи з можливістю розповсюдження її електронною поштою; електронні системи інформування ринку про товари, що містять інформацію про угоди між замовниками і учасниками торгів; електронні аукціони, що є форматом електронних закупівель, за якого допускається зменшення цін постачальників[47,с.22].

Механізм закупівель це система ProZorro – це база даних, що знаходиться на сервері і до якої не можна долучитися напряму. Підключитися до системи Прозоро можливо лише через один із комерційних електронних онлайн-майданчиків, які мають доступ до системи, на сьогодні налічується 12 майданчиків.

Законом регулюються відносини, що виникають при здійсненні саме процедурних закупівель від 50 до 200 тис. грн для товарів та 1,5 млн грн для робіт, вартісними порогами він частково поширюється і на допорогові закупівлі: якщо їх очікувана вартість 50 тис. грн.

Аналізуючи показники за період функціонування системи публічних-державних закупівель приходимо до висновку із прийняттям відповідних законодавчих актів щодо обов'язкового використання єдиної електронної системи для державних закупівель, має свої позитивні наслідки. Головними перевагами даного закону, прозорість і відкритість, зручність використання, як для постачальників, так і для закупівельників, мобільність, можливість доступу до системі з будь-якої точки країни, та ефективне планування та використання державних грошей і часу.

Економія коштів здійснюється завдяки зниженню бар'єрів доступу, особливо для малого та середнього бізнесу, в результаті збільшення конкуренції отримуємо кращу ціну та якість для державних замовників. Загальна економія за завершеними закупівлями, що здійснювались через систему електронних закупівель «ProZorro» становить близько 150,04%

відсоток зростання економії держаних коштів 2018-2017р.Згідно рейтингу закладів освіти закупки проводять ті установи які фінансуються.

РОЗДІЛ 3

ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЗАКУПІВЛЯМИ ЯК НАПРЯМОК АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

3.1. Проблеми управління закупівлями в установах державного сектору

Основними проблемами, які гальмують упровадження електронізації сфери державних закупівель, є те, що нині в Україні не розроблені повною мірою основи законодавства в галузі електронної торгівлі; бухгалтерський облік і оподаткування електронної торгівлі мають низку особливостей, які не знаходять підтвердження в чинному законодавстві; особистість партнера й справжність електронних документів не завжди може бути встановлена з достатньою мірою достовірності; узгодження умов не стандартних контрактів під час обміну електронними документами може бути ускладнене порівняно зі звичайним переговорним процесом; немає інфраструктури бізнесу (транспорт, логістика, сервісні послуги тощо), що узгоджується з умовами глобалізації та доступності електронної торгівлі; немає належної системи оцінювання й вимірювання якості пропонованої продукції, що відповідає новим умовам торгівлі, відсутня система єдиної стандартизації; через брак державних фінансів є інвестиційні і технологічні ризики; рівень технічного оснащення робочих місць державних установ і фахівців постачальників є низьким; державні службовці, як і фахівці посередників, не завжди мають достатню кваліфікацію в галузі державних закупівель (зокрема у сфері електронних торгів) [43, с.85].

В.Міняйло зауважує, що електронні державні закупівлі мають такі недоліки, зокрема: початкові додаткові витрати замовника на закупівлю комп'ютерної техніки, програмного забезпечення, використання електронних технологій, їх адміністрування та постійну підтримку; небезпека в електронному просторі пов'язана з комп'ютерними правопорушеннями та появою кібер злочинів [44,с. 42]

Закон України «Про публічні закупівлі», не відображає весь організаційний процес проведення закупівель, після введення в дію Закону залишаються питання як нормативно-правового характеру, так і технічного характеру, які необхідно доопрацювати для успішної реалізації реформи у сфері публічних закупівель.

Найголовнішими проблемами на місцях залишаються брак практичних навичок, досвіду роботи в членів тендерного комітету, певний страх помилитись, занадто високий ступінь уваги та контролю з боку громадськості, непомірно високі штрафні санкції за порушення у сфері державних закупівель. Все це викликає підсвідоме несприйняття, свого роду бажання обійти, уникнути використання веб-порталу Prozorro.

Ще одна дуже поширена помилка замовників це свідоме, чи не свідоме дроблення закупівель до надпорогових закупівель. Суть в тому, що якщо неправильно вибрати CPV код класифікатора, тим самим можливо розділити закупівлю. Відповідно до розділу II Порядку визначення предмета закупівлі, затвердженого наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 17.03.2016 № 454, предмет закупівлі товарів і послуг замовник визначає згідно з пунктами 17 і 32 частини першої статті 1 Закону та на основі національного класифікатора України ДК 021:2015 «Єдиний закупівельний словник», затвердженого наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 23 грудня 2015 року № 1749, за показником четвертої цифри основного словника. Хоча відповідальності конкретно за неправильний вибір коду класифікатора не передбачено. Але відповідальність може наступити якщо виявиться, що це не просто помилка, а таким чином замовник здійснив поділ предмета закупівлі з метою уникнення передбаченої Законом процедури відкритих торгів (ч. 7 ст. 2 Закону, ст. 164-14 Кодексу України про адміністративні правопорушення).[45]

Потрібно відмітити, що сьогодні в Європі, як правило, використовуються дві моделі електронних державних закупівель: 1) централізовані закупівлі, що здійснюються єдиним органом із питань державних закупівель із метою

забезпечення загальних потреб, тобто замовники доручають здійснення державних закупівель від їхнього імені централізованому органу; 2) децентралізовані закупівлі, що передбачають самостійне здійснення закупівель замовниками, тобто дають змогу кожному замовнику здійснювати закупівлі товарів і послуг [46,с.22]. Що на мій погляд є економічно обґрунтованим та ефективним.

Для того, щоб пояснити інші проблемні зони публічних закупівель, необхідно розповісти, як формуються кошториси освітніх установ на фінансовий рік. Зауважу, що йдеться про установи, які працюють в умовах децентралізованого бухгалтерського обліку – це самостійна бухгалтерія.

За показниками використання коштів у річному звіті, так званий “баланс”, (за минулий фінансовий рік) формуються контрольні цифри для укладання кошторису на наступний рік – з певними поправками на зростання цін, інфляцію. Також враховуються нові запити й потреби установ, які збалансовуються із можливостями того чи іншого бюджету.

Таким чином, кількість коштів, яка закладається на ті чи інші потреби, за замовчуванням не може бути завищеною, оскільки фінансові органи будь-якої влади на місцях зацікавлені в мінімізації видаткової частини бюджету і кілька разів перепроверяють, за якими цінами формується та чи інша стаття видатків.

Суттєва частка видатків йде на оплату комунальних послуг, зокрема газу чи тепла. І тут впливають перші недолугості чинного законодавства. До прикладу, якщо теплову енергію, воду та водовідведення, постачає монополіст, внесений у перелік суб'єктів природних монополій на певній території, то не виконуються умови переговорною процедури (згідно з Законом України “Про публічні закупівлі”).

Фактично немає, про що вести переговори, оскільки ціна теплової енергії встановлюється рішенням НКРЕКП (Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг) у фіксованій величині, у кошторисі установи видатки на теплову енергію

зафіксовані, то простою дією ділення вартості на ціну визначаємо кількість гігакалорій.

Отже не бачимо змісту проводити переговорну процедуру, якщо домовлятися де-факто немає про що. Переговорна процедура (за скороченою схемою) триває до 10 днів. Проведення її в таких умовах не призводить ані до економії бюджетних коштів, ані до оптимального часового проходження процедури, створює додаткове навантаження на тендерний комітет (бухгалтера, який більшість цієї роботи “тягне” на собі, або іншого працівника).

Щодо закупівлі природного газу, то згідно з чинним законодавством, газ закуповується окремо як товар і як послуга за його транспортування. Законодавець вважає, що газ необхідно закуповувати за процедурою відкритих торгів, оскільки формально існує ринок газу. Відповідно проводяться відкриті торги, які досить тривалі в часі (понад 30 днів), і є загроза вчасно їх не провести. У такому випадку постачальник може призупинити подачу газу в найлютіші морози. Благо, що останнім часом бюджети приймаються вчасно, а відтак встигаємо провести ці торги, але ще є втручання органів казначейського обслуговування у вже проведені тендери, чи навіть ті які тільки мають відбутися, якщо в кінці року укласти договір за це виписують припис.

Відповідно до п. 2 ч.4 Закону України «Про публічні закупівлі», існує норма зміна ціни за одиницю товару не більше ніж на 10 відсотків у разі коливання ціни такого товару на ринку, за умови, що зазначена зміна не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі, тобто, поставщики можуть піднімати до 10%, додатковими угодами, за умови коливання цін на ринку. Оперативно і безкоштовно довідатись про фактичне зростання цін також немає змоги. Торгово-промислова палата надає такі довідки на платній основі. На нашу думку не є економічно вигідним те, що переможець торгів після укладання угоди має право ініціювати таке підняття ціни n-ну кількість разів. Тобто, по-суті, всі ці торги нівелюються, а ціна підвищується. Постає

питання: навіщо зайва робота для тендерного комітету державної сфери (установи, чи організації)?

Дуже часто учасники спеціально занижують ціну «демпінгують» з метою виграти торги, а пізніше всякими правдами й неправдами піднімають ціну до вигідної.

Щодо загрози оскарження результатів закупівлі іншими учасниками, які в силу різних мотивацій свідомо зривають укладання угоди, залишаючи без необхідних товарів чи послуг. І це також повинно бути предметом розгляду внесення змін у чинне законодавство, щоб штучно не створювались бар'єри для нормального функціонування державних установ і найголовніше – не страждали від недолугості законодавства.

Варто зауважити про так звані допорогові закупівлі (до 200 тисяч гривень для товарів та послуг і до 1,5 мільйони гривень для робіт). Багато органів місцевого самоврядування, (всі по Україні) видали розпорядження застосовувати принципи закупівель на відносно невеликих кошторисних призначеннях. Таким чином фактично все, що закуповується за державні кошти, повинно проходити через Prozorro. Хоча це не є обов'язковою умовою Закону України “Про публічні закупівлі”. Насправді мало кошторисні закупівлі можна проводити поза Prozorro, просто оприлюднюючи всю фінансову звітність на веб-порталі Е-дата, де видно всі договори, накладні, додаткові угоди.

Розумію бажання органів виконавчої влади економити бюджетні кошти, але не зовсім підтримую таку безапеляційну позицію. Вважаю, що треба дати можливість тендерним комітетам діяти більш гнучко – вивчаючи насамперед насиченість ринку в певному сегменті товарів чи послуг, у процесі вирішення доцільності застосування торгів на “допорогах”.

По-перше, не все те, що найдешевше – якісне, тому потрібно дуже ретельно виписувати вимоги до технічного завдання, щоб не отримати в результаті товари сумнівної якості, в цьому випадку, важливий життєвий цикл - з одного боку купуючи дешеве і неякісне призводить до того щоб купувати

по декілька разів. Пропоную дивитися на життєвий цикл товару (приклад: є товари які дешевші в закупівлі, але дорогі в обслуговуванні). Є сенс купувати не дуже дороге, скажімо з середніми цінами при тому якісне.

По-друге, працюючи з перевіреними часом діловими партнерами, є більше додаткових гарантій, всі послуги будуть надані вчасно у визначених обсягах. З постійними постачальниками можна домовитись про надання чогось у борг, оперативну заміну, ремонт. Погоджуюсь, що виникає загроза корупційної складової у закупівлі, але для мене особисто (і таких багато) це є неприйнятним, та й контрольних чи правоохоронних органів у нас достатньо, тож вони повинні стати запобіжниками для зловживань.

Ще більше проблем виникає, якщо необхідно закупити послугу чи роботу, особливо в сегменті будівельних чи ремонтних робіт. Для проведення таких закупівель необхідно оприлюднити на Prozorro чітке технічне завдання. У штаті закладів освіти, чи то медичні установи або інші, відсутні фахівці інженерно-технічного напрямку – проектант та кошторисники. Виходячи з того, треба замовити виготовлення кошторисної документації, за яку необхідно платити з додаткових джерел фінансування, або зменшувати загальну суму фінансування на ті чи інші ремонтні роботи, аби покрити вартість створення документації.

Застосування неглибоких CPV код не дозволяє точно описати потребу товарів, робіт чи послуг. За даними планів, що опубліковані за період січень-травень, третина замовників (28% з 26 тис. замовників) в системі ProZorro неправильно визначає поріг і відповідно процедуру закупівлі. Враховуючи, що поріг визначається за сумою очікуваної вартості за 4 знаком CPV, ймовірно, що частина помилок при визначенні порогу пов'язана з неоднозначним та помилковим визначенням коду державного класифікатора.

Публікацію деяких документів на електронних майданчиках неможливо здійснити без розміщення додаткових, які не зазначено у Законі № 922. Наприклад, під час розміщення повідомлення про намір укласти договір про закупівлю за переговорною процедурою

закупівлі неможливо забути про протоколи: протокол застосування процедури, протокол переговорів з учасником, протокол затвердження рішення про переможця, це зайва паперова тяганина.

Відсутня норма щодо розміру кроку аукціону. Згідно з ч. 2 ст. 30 Закону № 922 замовник має право визнати торги такими, що не відбулися, у разі, якщо ціна найбільш економічної та вигідної тендерної пропозиції перевищує суму, передбачену замовником на фінансування закупівлі. На практиці електронна система не допускає учасника з ціною, що перевищує очікувану вартість до аукціону та відхиляє його автоматично.

На електронних майданчиках неможливо повною мірою розмістити відповідні документи у строки, визначені Законом № 922, враховуючи, що більшість строків зазначено не в робочих, а в календарних днях.

Підсумовуючи, хочу зауважити, що застосування Закону України “Про публічні закупівлі” для здійснення допорогових закупівель особливо у закладах освіти, не є таким однозначно правильним та не завжди доцільним.

У кожному конкретному випадку необхідно зважати на всі “за” і “проти”, щоб, з одного боку, забезпечити принципи відкритості й прозорості в закупівлях, а з другого – гарантувати стабільне функціонування установи, первинним і ключовим завданням якої було, є і буде надання якісних «суспільних благ».

Окремо варто звернути увагу на такі проблеми:

- дискримінаційний підхід в участі відхилення тендерних пропозицій, одних учасників та визначення переможцем учасників, які також не відповідають умовам документації (по часті мали випадки вибіркового підходу за наявності в учасників однакових порушень);
- ускладнення тендерної документації замовниками: надмірні та складні вимоги до учасників, "приховування" документів, які повинні надаватись учасниками у складі пропозицій в розділах документації, які не стосуються змісту тендерних пропозицій (розділ оцінки, проекту договору);

- відхилення пропозицій переможців через ненадання ними зразків продукції, які у відповідності до вимог Закону не є складовою пропозиції та не можуть бути підставою для відхилення;
- відхилення переможців торгів через ненадання чи невідповідність документів, непередбачених Законом для надання після проведення аукціону;
- дискримінаційні умови документації в частині включення до предмету закупівлі ексклюзивних позицій лише одного виробника.

Варто зазначити про практику судів:

Найчастішими помилками в закупівлях, яких припускаються замовники та за якими аудитори вже зараз складають адмінпротоколи згідно зі ст. 164¹⁴ КУпАП, є:

1. Неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства;
2. Здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг без застосування визначених законодавством процедур закупівель.
3. В частині оприлюднення документів та інформації про закупівлі найбільше замовники не дотримуються строків оприлюднення повідомлення про внесення змін до договору, звіту про виконання договору.
4. Водночас нерідко зустрічаються порушення при оприлюдненні й інших документів. Розглянемо ці порушення на прикладах судових справ.

Порушення ч. 1 ст. 10 Закону від 25.12.15 р. № 922-VIII (далі - Закон № 922), яких припустилася секретар тендерного комітету, порушено строк оприлюднення тендерної документації зі змінами;

- порушено строк оприлюднення повідомлення про намір укласти договір;
- за однією процедурою порушено строк оприлюднення договору, за іншою не оприлюднено разом з договором додатки до нього, які є невід'ємною його частиною, і як наслідок аудитори визнали це порушенням строку оприлюднення договору;
- не оприлюднено повідомлення про внесення змін до договору;

- не оприлюднено звіт про виконання договору;

Розмір санкції за ч. 1 ст. 164¹⁴ КУпАП - від 700 до 1 000 НМДГ (від 11 900 до 17 000 грн.).

У вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 164¹⁴КУпАП, і застосувати щодо неї стягнення у вигляді штрафу в розмірі 700 НМДГ (11 900 грн.) на користь держави.

Із цим рішенням (набуло чинності з 27.04.18 р.) можна ознайомитися в ЄДРСР, судова справа № 751/2239/18.

Досить часто встановлюють такі порушення, як неоприлюднення або порушення строку оприлюднення звіту про укладені договори, ось одне із них:

Не оприлюднення річного плану закупівель та змін, відповідальність передбачена ч. 1 ст. 164¹⁴КУпАП.

Незважаючи на наявність пом'якшувальних обставин, 12.06.17 р. суд визнав голову комітету винною у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 164¹⁴КУпАП, і наклав на неї адміністративне стягнення у вигляді адмін. штрафу в розмірі 11 900 грн.

Голова комітету оскаржила рішення першої інстанції в апеляції, однак апеляційна інстанція залишила його в силі (набуло чинності з 12.07.17 р.).

Відповідно до абз.5 ч. 1 ст. 2 Закону № 922 в разі здійснення закупівель товарів, робіт і послуг без використання електронної системи закупівель, за умови що вартість предмета закупівлі дорівнює або перевищує 50 тис. грн. та є меншою за вартість, установлену в абзацах другому і третьому цієї частини, замовники обов'язково оприлюднюють звіт про укладені договори в ЕСЗ згідно зі ст. 10 Закону № 922.

Із цим рішенням можна ознайомитися в ЄДРСР, у судовій справі № 486/409/17.

Перших два приклади порушення незначні, вони не впливають на ефективність системи державних закупівель.

У справі № 487/719/18 розглядався адмін. протокол, складений за ч. 1 ст. 164¹⁴КУпАП, про те, що при проведенні планової виїзної ревізії фінансово-

господарської діяльності Департаменту житлово-комунального виявлено порушення законодавства про закупівлі в частині:

- здійснення закупівлі робіт і послуг без застосування визначених законодавством процедур закупівель.

- поділити предмет закупівлі (лінійний об'єкт інженерно-транспортної інфраструктури) на частини з метою уникнення процедури відкритих торгів при виконанні поточного та капітального ремонтів внутрішньо кварталних проїздів, проїзної частини доріг, покриття тротуару в м. Миколаєві. Вартість предмету закупівлі для поточних ремонтів поділена на частини, які є меншими за 200 тис. грн., вартість предмету закупівлі для капітальних ремонтів поділена на частини, які є меншими за 1,5 млн. грн.

Як наслідок, замовник без застосування процедур закупівель уклав 69 окремих договорів за 24 лінійними об'єктами інженерно-транспортної інфраструктури, які мають спільні конструктивні елементи, на загальну суму 27 560,70 тис. грн. При цьому суд установив, що договори з одним і тим самим підрядником уклалися в один і той же день по одній і тій же вулиці, але з поділом суми на частини, що не перевищують 200 тис. грн. На думку суду, це фактично свідчить про намагання замовника уникнути процедури відкритих торгів.

За результатами розгляду справи в суді першої інстанції 23.04.18 р. суддя дійшов висновку про те, що в діях особи міститься склад адмін. правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 164¹⁴КУпАП.

Правопорушник не погодився з рішенням місцевого суду та оскаржив його до апеляційного суду - Апеляційна інстанція за результатами перегляду рішення суду вказала, що доводи апелянта про те, що судом прийнято незаконне та необгрунтоване рішення, із порушенням вимог матеріального та процесуального закону, є безпідставними 22.05.18 р. Апеляційний суд Миколаївської області постановив залишити апеляційну скаргу без задоволення, а постанову Заводського районного суду м. Миколаєва від 23.04.18 р. - без змін.

У справі № 686/23724/17 постановою Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 19.02.18 р. економіста Хмельницької міської дитячої лікарні (голову тендерного комітету) визнано винною у вчиненні правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 164¹⁴КУпАП, та накладено на неї адміністративне стягнення у вигляді штрафу в розмірі 700 НМДГ (11 900 грн.).

Судом першої інстанції встановлено, що голова комітету з метою уникнення процедури закупівлі умисно склала та підписала річний план закупівель на 2017 рік, в якому здійснено поділ предмету закупівлі та прийнято рішення про закупівлю м'яса та шприців без проведення процедури закупівлі. Фактично без проведення процедури закупівлі у період з 01.01.17 р. по 31.07.17 р. закуплено м'яса на суму 310 095 грн. 16 коп. та шприців на суму 226 420 грн. 54 коп.

Правопорушниця оскаржила це рішення місцевого суду до апеляції та у скарзі просила скасувати постанову суду та закрити провадження у справі за відсутністю в її діях складу адмін-правопорушення.

Апеляційний суд, заслухавши пояснення правопорушниці та її захисника, дійшов висновку, що скарга підлягає частковому задоволенню за таких підстав.

Як наслідок, 25.04.18 р. Апеляційний суд Хмельницької області постановив апеляційну скаргу задовольнити частково:

- постанову суду першої інстанції скасувати та прийняти нову постанову, якою визнати голову комітету винною у вчиненні правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 164¹⁴КУпАП.

3.2.Шляхи вдосконалення управління закупівлями в установах державного сектору

Поряд з позитивними наслідками новацій у системі публічних закупівель залишається ряд невирішених питань, нормативно-правового характеру, так і технічного характеру, які необхідно доопрацювати для успішної реалізації реформи у сфері публічних закупівель, які потребують

додаткового опрацювання, необхідно врегулювати в рамках закону. Можна виділити напрямки удосконалення змін це:

1. Розвиток системи професіоналізації та професійної підготовки фахівців-спеціалістів з питань закупівель - один із важливих напрямків професіоналізації сфери публічних закупівель.

Відсутність професійного підходу до організації закупівельної діяльності спричиняє низку проблем таких як, відсутність знань та практичних навичок щодо застосування законодавства у сфері публічних закупівель; відсутність мотивації як в роботі, так і в отриманні знань; високий рівень ризику неспроможності забезпечити потреби організації; дефіцит досвідчених фахівців із закупівель в організаціях. Також можливо відмовитись формату роботи тендерних комітетів, так як часто там члени тендерного комітету не компетентні, але в такому випадку обов'язково ввести фахівців з публічних закупівель, та призначити особу, відповідальну за допорогові закупівлі.

З огляду на вищесказане, було б логічно, щоб головні розпорядники розробили власні положення щодо допорогових закупівель для підпорядкованих їм замовників.

Також цим питання протягом першого півріччя займався Уповноважений орган Мінекономрозвитку щодо аналізу та вивчення питання необхідності введення посади «фахівця з публічних закупівель». Як показує практика, близько 80% організаторів, замовників проводять закупівлі тендерним комітетом, але по факту закупівельним процесом займається одна особа.

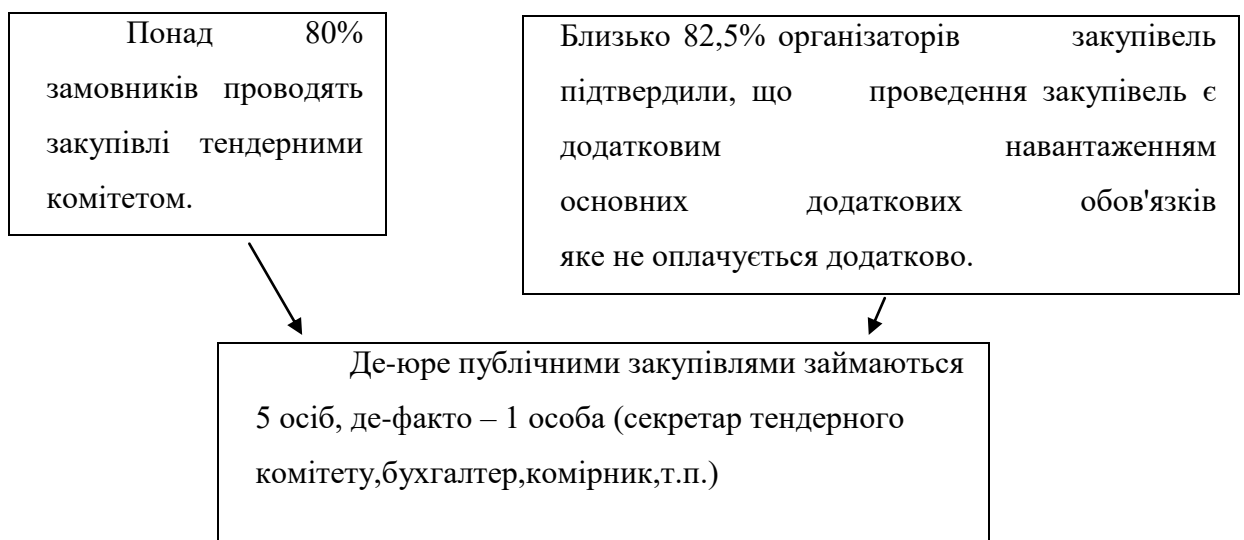


Рис. 3.1 Кількість осіб які проводять закупівлі. (Розроблено автором).

У зв'язку з тим, що колективна форма організації процесу закупівель на основі тендерного комітету, члени якого працюють на безоплатній основі, мають високий рівень ризику та відповідальності, низьку матеріальну мотивацію та відсутність компетенції за проведену роботу, призводить до неефективного здійснення закупівель від імені конкретної організації – замовника, та в підсумку до неефективного використання коштів платників.

Цікаво що професія «Фахівець з публічних закупівель» вже передбачена Національним класифікатором України ДК 003:2010 "Класифікатор професій", затверджений наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 28.7.2010 року №327 у редакції відповідно до зміни №5, затвердженої наказом Мінекономрозвитку від 10.08.2016 №1328 [49] за кодом КП 2419.2. та зазначений як: «Професіонали у сфері маркетингу, ефективності підприємництва, фінансової діяльності, раціоналізації виробництва та інтелектуальної власності», але вона ще не введена в штатні розписи масово.

Вивчаючи питання схилиємось до відмови від формату роботи тендерних комітетів з додатковим навантаженням до основної роботи та перехід до введення в штатний розпис замовників фахівців з публічних закупівель з чітко визначеним кваліфікаційних вимог, знань, навичок та компетенції і оплатою праці.

2. Потрібні зміни та удосконалення на законодавчому рівні, та зміни в електронній системі; Детальний код державного класифікатора дає можливість зробити чіткий поділ на ринки окремих товарів, послуг та робіт, що в свою чергу полегшує моніторинг відповідного ринку та його учасників. Такий моніторинг може визначити потенційних постачальників та рівень їх активності, дати можливість порівнювати закупівлі схожих замовників, визначати ціни та їх динаміку для здійснення планування.

Пропонуємо заборонити відкликати скарги, скасувати скаргу, адже їх спрямовують на узгодженні анти конкурентні дії, що в свою чергу може призвести до змови з учасниками.

3.Оскарження багато лотових закупівель. На сьогодні скарга подається в межах усієї закупівлі, процес закупівлі зупиняється що призводить до затримки, зриву закупівлі. Є учасники які оскаржують один лот, пропонуємо: розглядати кожен лот окремо; при подачі скарги формувати реєстраційні **картки за кожним лотом окремо, та розглядати кожен лот окремо.**

4. Зберегти найкращу економічно вигідну пропозицію;

Якщо учасники пропонують найкращу економічно вигідну пропозицію, але вони допустили помилку з подачею документів згідно ст. 16-17 ЗУ «Про публічні закупівлі»[45], необхідно надати можливість замовнику звернутися з пропозицією додати документи передбачені тендерною документацією та встановити строки для подачі потрібних документів в електронній системі. Після того можна визначити переможцем чи відхилити, аби не втрачати час та ресурси, тим самим зберегти економічно вигідну пропозицію, та зберегти торги.

5. Удосконалення програми E-data яка б контролювала суми договорів відповідно до річних планів, та їх додатків,(аби не перевищити пороги) допускаю що це все може бути вже працююча E-data (на яку заносять договори, накладні, додаткові угоди, та звіти), тоді не можливо допустити перевищення порогів. З допорогами пов'язане і таке явище, яке, зазвичай, називають “дробленням”. Мова йде про ситуації, коли тендер, вартість якого може бути ~1 мільйон, розділяють на 5 окремих тендерів, що йдуть як допороги й проходять значно менш прозоро та відкрито. Це також підтверджує тезу про те, що є необхідність повномасштабного запуску системи ризик-індикаторів, яка виявляє й сигналізує про всі потенційно корупційні закупівлі;

6.Щодо закупівель в монополіста, термінових закупівель, аварійних закупівель, пропонуємо йти по спрощені закупівлі - упростити закупівлі: відмінити вимагання технічних документів, нормативних документів які

вимагають підтвердження, достатньо написати обґрунтування, чому саме необхідність провести спрощену процедуру закупівлі.

7.Внести поправки в електронні системи.

Щодо тендерної документації, є необхідність уніфікувати та стандартизувати, аби закупівлі заповнювались в електронному вигляді, у вигляді випадаючого списку, шляхом вибору зі списку.

8.Налагодити інтегрування з Державною Казначейською Службою.

9. Щодо полегшення перевірки через саму систему, документів (автоматично) потрібно електронізувати одним кліком, а не так як є: учасник надає довідки замовник їх перевіряє аби підтвердити, переходом на посилання за кожним учасником окремо перевіряється на відповідність наданій інформації.

11. «Гармонізації державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС», передбачає можливість запровадити учасника консорціум - це об'єднання для поставщиків товарів, робіт та послуг.

Як показав досвід Централізованої закупівельної організації робота якої ефективна, (наприклад: розпочалась реформа освіти, Міністерство освіти і науки України організовує закупівлю, через Централізовану закупівельну організацію, а не школи в яких відсутні фахівці в сфері державних закупівель, і тим самим реформа швидко має позитивний результат всі школи мають засоби потрібні для впровадження реформи).

12.Визначити законодавчо, оцінку пропозицій за аномально низькими цінами, адже є ризик - не буде виконано або частково виконано договір. Найбільша проблема є за ДК 021:2015 Газове паливо (Природний газ), як показує практика учасники торгів настільки занижують (депінгують) ціну товару до нереально низьких цін, а тоді після підписання договору, відповідно до ст. Закону №922, ціну збільшують на 10%, по декілька раз до потрібної постачальникові, при тому надають довідку про середньо ринкову ціну товару.

13. Електронні каталоги з описом та середніми цінами через саму систему чи програму, що вирішить дану проблему з середніми цінами та поставщиками;

14. Забезпечити методологію одним нормативно-правовим актом яким чином розрахувати очікувану вартість аби не занизити і не зависити ціну.

Вигоди з точки зору економії для платників податків і постачальників можуть бути отримані за допомогою удосконалення процесу закупівель та управління контрактами. Закупівельна діяльність сама по собі повинна забезпечувати ефективне витрачання коштів. Ефективність в державних закупівлях припускає, що система функціонує оперативно і з мінімальними бюрократичними процедурами. Витрати самих державних замовників і постачальників, пов'язані із закупівельною діяльністю, повинні бути мінімізовані. Зметою підвищення ефективності та результативності закупівельного процесу державні замовники повинні регулярно проводити моніторинг та оцінку своєї закупівельної системи.

Витрачання державних коштів передбачає підзвітність, та прозорість державних замовників і конкретних осіб, які здійснюють закупівлі від їхнього імені, щодо дотримання ними законодавчих вимог і відповідний контроль з боку уповноважених державних органів.

Ефективність функціонування національної системи закупівель залежить не тільки від наявності продуманої стратегії і політики у сфері державних закупівель, сильної законодавчо-нормативної бази, ефективного планування закупівель, а й від високого професійного проведення закупівель і управління укладеними контрактами, націленого на отримання найвищої віддачі від вкладених коштів.

Висновки до розділу 3

Ефективність функціонування системи державних закупівель суттєво впливляє практично на всі сторони життєдіяльності, як країни в цілому, так і

будь-якого регіону. Спрямовані на забезпечення єдності економічного простору на всій території країни, боротьбу з корупцією, економію коштів бюджетів.

Сучасне бачення проблем і перспектив організації в установах державного сектору економіки дає можливість раціонально організувати їх діяльність, при цьому потреба комплексних досліджень вищевказаних питань актуальності не втрачає, оскільки в державному секторі передбачається широкий спектр завдань із наближення його до міжнародних стандартів.

Розповсюдженими є такі порушення: уникнення процедури торгів, завищені вимоги в тендерній документації, безпідставна дискваліфікація учасника, змова між учасниками закупівель, дроблення тендерів до надпорогів, підвищення ціни, додатковими угодами.

Система “Prozorro” є лише інструментом боротьби із корупцією, що надає змогу її виявити, перспективи системи та її ефективність на пряму залежить від спроможності усунути недоліки функціонуючої системи.

Проведений аналіз системи державних закупівель в Україні дає можливість запропонувати можливі вектори її розвитку, зокрема:

- забезпечення системи державних закупівель кваліфікованими та належно оплачуваними людськими ресурсами;
- відмови від формату роботи тендерних комітетів;
- запровадження відкритих каталогів;
- деталізація коду державного класифікатора за більш точним;
- забезпечити методологію розрахунку очікуваної вартості аби не занижити чи не завижити ціну;
- визначити законодавчо, пропозиції з аномально низькими цінами, адже є ризик - не виконання або частково виконано договору;
- змінення формату оскарження багатолотових закупівель (дати можливість оскаржувати по лотах);

- надання можливості замовнику звернутися з пропозицією додати документи та встановити строки для збереження найкращої економічно вигідної пропозиції;
- удосконалення діючої програми E-data для допорогових закупівель, що дало можливість контролювати суми договорів відповідно до річних планів, та їх додатків;
- упростити закупівлі, відмінити вимоги технічних документів, нормативних документів які вимагають підтвердження аварійних закупівель, та закупівель у монополістів;
- тендерну документацію уніфікувати та стандартизувати, аби закупівлі заповнювались в електронному вигляді, у вигляді випадючого списку, шляхом вибору зі списку;
- гармонізувати державні закупівелі в Україні зі стандартами ЄС, тобто надати можливість запровадити учасника консорціум (об'єднання для поставщиків);
- вдосконалення системи законодавства, що регламентує проведення торгів;
- здійснення контролю з боку державних органів за розвитком конкуренції серед поставщиків.

Таким чином “прогалини” закупівельного процесу можна усунути при оформленні змін до законодавства та підзаконних актів, внесення змін до електронної системи майданчиків, та розробки методичних рекомендацій.

Подальша модернізація української системи державних закупівель продовжить сприяти:

1. Поліпшенню умов для конкуренції на ринку державних контрактів в Україні в результаті підвищення рівня законності, відкритості та неупередженості процесу укладення контрактів;
2. Забезпеченню кращого співвідношення ціни та якості при виборі переможця тендеру на державні закупівлі;

3. Скороченню випадків корупції при укладенні державних контрактів шляхом посилення цілісності та підзвітності з боку українських органів державної влади;

4. Удосконаленню системи управління державними фінансами, у том числі зменшенню надмірного витрачання державних коштів;

5. Зміцненню позиції України на міжнародному рівні завдяки виконанню міжнародних зобов'язань (особливо перед міжнародними торговими партнерами, донорами та кредиторами);

6. Підвищенню конкурентоспроможності і експортного потенціалу українських підприємств на міжнародних ринках, як результат відповідності сучасним вимогам щодо державних контрактів.

Державні закупівлі забезпечують розвиток та функціонування стратегічних галузей економіки, освіти, охорони здоров'я, науки, культури, фізичної культури і спорту, охорони порядку, системи національної безпеки та ін..

Необхідність регулювання публічних закупівель впливає як з їх стратегічної важливості для сталого розвитку суспільства, так і зі специфічних властивостей ринків суспільних товарів та послуг. Запобігання проявам корупції і зловживанням є одним із цілей даної дипломної роботи у сфері публічних закупівель.

ВИСНОВКИ

Питання управління закупівлями в установах державного сектору, як напрямок антикорупційної діяльності, набирає все більшої актуальності та значущості для нашої держави.

Одним з методів державного регулювання економіки є функціонування системи державних закупівель. Державним закупівлям відводиться роль перспективного та важливого макроекономічного регулятора, за допомогою якого можливе формування повноцінного конкурентного середовища, здійснення стабілізаційної політики в країні.

Прозорий механізм закупівель – реалізується через систему ProZorro – це база даних, що знаходиться на сервері і до якої не можна долучитися напругу. Підключитися до системи ProZorro можливо лише через один із електронних майданчиків, які мають доступ до системи. Завдяки такій організації процесу закупівель, держава не може втручатися в хід торгів, відсіювати учасників, або якимось впливати на них. Електронна система є доступною для будь якого користувача інформації, що посилює контроль над використанням бюджетних коштів.

Державні закупівлі постійно привертають публічну увагу як потенційне джерело корупції, невиправданих розтрат коштів платників податків. Незважаючи на те, що система публічних закупівель є унікальною та визнаною міжнародними фахівцями, вона потребує нормативного та постійного технічного вдосконалення. До структури входять кошти державного та місцевих бюджетів, а також кошти державних та комунальних підприємств. Фактично, це кошти, які кожного дня громадяни України сплачують державі у вигляді податків та інших обов'язкових внесків.

Аналіз сучасного стану функціонування системи державних закупівель, антимонопольного регулювання та конкуренції в Україні свідчить, що у цій сфері досягнуто позитивних результатів та зрушень в сторону розвинених країн.

В дипломній роботі проведено моніторинг використання електронної системи закупівель, аналізується практика застосування Закону, а також внесено пропозиції щодо покращення роботи електронної системи закупівель та вдосконалення нормативної бази сфери публічних закупівель.

Механізм здійснення закупівель в установах державного сектору знаходиться на стадії становлення і зазнає деформації під впливом суспільно-політичних, економічних та інших факторів.

Державні (публічні) закупівлі складають значну частину державних видатків, розмір якої залежить від унормованих випадків обов'язкових закупівель відповідно до процедур закупівель.

До електронної системи державних (публічних) закупівель мають доступ представники як малого, так і середнього бізнесу. Оскільки система є відкритою, кожна особа може прослідкувати процес торгів, побачити, хто виграв тендер, які були умови та пропозиції щодо конкретного контракту.

На фінансових ринках України акумулюється достатня кількість бюджетних коштів, яка потрібна, щоб створити конкуренцію в цьому сегменті. Використання зазначеної системи дає змогу економити бюджетні кошти, дозволяє населенню контролювати процес торгів, що сприяє виконанню принципу відкритості у витрачанні бюджетних коштів.

На сьогодні одним із основних напрямів вдосконалення управління закупівлями в установах державного сектору є відповідність нормативно-правової бази на основі гармонізації національного законодавства з правилами ЄС, адаптації ключових концепцій, понять та приведення процедур закупівлі у відповідність із міжнародними стандартами.

Проте на його формування впливає ряд проблем, які гальмують якісне застосування державних закупівель як напрямок антикорупційної діяльності. Основними проблемами, які гальмують упровадження електронізації сфери державних закупівель, є те, що нині в Україні не розроблені повною мірою

основи законодавства в галузі електронної торгівлі. Бухгалтерський облік і оподаткування електронної торгівлі мають низку особливостей, які не знаходять підтвердження в чинному законодавстві.

Особистість постачальника й справжність електронних документів не завжди може бути встановлена з достатньою мірою достовірності. А також немає належної системи оцінювання й вимірювання якості пропонованої продукції, що відповідає б новим умовам торгівлі, відсутня система єдиної стандартизації. Ще одна дуже поширена помилка замовників це свідоме, чи не свідоме дроблення закупівель до надпорогових закупівель. Дуже часто учасники спеціально занижують ціну з метою виграти торги, а пізніше піднімають ціну до вигідної. Також є загроза оскарження результатів закупівлі іншими учасниками, які в силу різних мотивацій свідомо зривають укладання угоди, залишаючи без необхідних товарів чи послуг. Найголовнішими проблемами на місцях залишаються брак практичних навичок, досвіду роботи в членів тендерного комітету, певний страх помилитись, занадто високий ступінь уваги та контролю з боку громадськості, непомірно високі штрафні санкції за порушення у сфері державних закупівель.

Проведений аналіз системи та проблем державних закупівель в Україні дає можливість виокремити проблеми, які потребують вирішення:

- забезпечення системи державних закупівель кваліфікованими та належно оплачуваними людськими ресурсами;
- відмовлення від формату роботи тендерних комітетів;
- запровадження відкритих каталогів;
- деталізація коду державного класифікатора за більш точним (що в свою чергу полегшує моніторинг відповідного ринку та його учасників. Такий моніторинг може визначити потенційних постачальників та рівень їх активності, дати можливість порівнювати закупівлі схожих замовників, визначати ціни та їх динаміку для здійснення планування;
- забезпечення методологію розрахунку очікуваної вартості аби не занижити чи не зависити ціну;

- визначення законодавчо, пропозиції з аномально низькими цінами;
 - змінення формату оскарження багатолотових закупівель - дати можливість оскаржувати по лотах, аби не зривати повністю всю закупівлю;
 - надавання можливості замовнику звернутися з пропозицією додати документи та встановити строки для збереження найкращої економічно вигідної пропозиції;
 - удосконалення діючої програми E-data для допорогових закупівель,що дало можливість контролювати суми договорів відповідно до річних планів, та їх додатків;
 - упростити закупівлі, відмінити вимагання технічних документів, нормативних документів які вимагають підтвердження аварійних закупівель, та закупівель у монополістів;
 - тендерну документацію уніфікувати та стандартизувати, аби закупівлі заповнювались в електронному вигляді, у вигляді випадуючого списку, шляхом вибору зі списку;
 - гармонізувати державні закупівелі в Україні зі стандартами ЄС,тобто надати можливість запровадити учасника консорціум (об'єднання для поставщиків);
 - вдосконалення системи законодавства, що регламентує проведення торгів;
- Покращення системи закупівель необхідне для того, щоб забезпечити прозорість процесу державних закупівель, підвищити довіру бізнесу до держави й ефективність у боротьбі з корупцією.

Йдеться передусім про забезпечення раціонального і прозорого використання державних коштів, тобто державні закупівлі повинні здійснюватися на основі ключового принципу: ділова співпраця через конкурентний механізм. Покращення системи відкритих конкурентних держзакупівель має дати потужний поштовх розвитку української економіки.

Налагодження ділової цивілізованої конкуренції, рішуча антимонопольна політика прискорять встановлення національного продуктивного ринку. Замість нещадної конкурентної боротьби важливо

враховувати кращі зразки світового досвіду, намагатися знаходити способи ділового співробітництва у процесі розподілу сфер підприємницької діяльності, залучення кращих технологій, сприяння взаємовигідному партнерству товаровиробників.

Суспільство та влада повинні контролювати, які саме товари, роботи та послуги закуповуються державними інституціями, органами місцевого самоврядування за рахунок бюджету, чому саме ці товари та послуги вважаються необхідними для суспільних потреб, якою є загальна вартість таких товарів та послуг, їхня якість, яким чином проводяться процедури закупівлі. Саме національні зусилля боротьби з корупцією супроводжуються позитивними стимулами. Разом, заходи з виховання доброчесності та відповідні нормативні акти являють собою систему стримувань і противаг, яка починає і стримує корупцію.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Мочерний С. В. Сектор державний// Економічна енциклопедія: у трьох томах. Т.3/ Ред.кол.: С.В. Мочерний (відп.ред.) та ін.—К.: Видавничий центр «Академія», 2002.—864 с.
2. Панчишин С. Макроекономіка: навч.посібник.—К.: Либідь, 2001.—616 с.550.
3. Господарський кодекс України: закон України від 16. 01. 2003 № 436-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/436-15>).
4. Ватаманюк З. Г. Інституційні засади формування економічної системи України: теорія і практика / за ред. З. Г. Ватаманюка.— Львів: «НовийСвіт—2000» , 2005.—648 с.
5. Длугопольський О.В. Теорія економіки державного сектора: навчальнийпосібник/ О.В. Длугопольський.—К.: «ВД «Професіонал», 2007.—592 с.
6. Ставровський Є.В. Фінансові аспекти управління державними (комунальними) підприємствами / Є.В. Ставровський // Фінанси України. – 1998. – № 6. – С. 50-58.
7. Сучасна економіка Єщенко И. С, Палкім Ю. І. Сучасна економіка: Навч. посібн. – К.. Вища шк., 2005. – 327 с.
8. Цивільний кодекс України: закон України від 16.01.2003 № 435-IV/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
9. Степанов, Д. И. Формы реорганизации некоммерческих орга-низаций [Текст] / Д. И. Степанов. – М., 2003. – Прил. к журн. «Хоз-во и право». – 2003. – № 10. – С. 3–27.
10. Кучеренко, І. М. Організаційно-правовіформиюридичнихосіб приватного права [Текст] :монографія / І. М. Кучеренко. – К. :Юрид. вид-во «Аста», 2004. – 328 с.
11. Булатов, Є. В. Правовий статус установи як учасника господарських

відносин [Текст] : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 «Хоз. право, арбитраж. процес» / Є. В. Булатов ; НАН Ін-т екон.-правов. дослідж. – Донецьк, 2005. – 22 с.

12. Лещенко, Д. С. Правовий статус установ в цивільному управлітті України [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Д. С. Лещенко. – К., 2005. – 196 с. 18.

13. Карасьова В. Історія розвитку державних закупівель // Формування ринкових відносин в Україні. – 2003. – № 9. – С. 105-110.

14. Довгань М.Ю. Адміністративна відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг: дис., канд. юрид. наук 12.00.07-адміністративне право і процес: фінансове право; інформаційне право/-К., 2013.- 238с.-С.10.

15. Про організаційні заходи щодо функціонування системи державних закупівель: постанова Кабінету міністрів України від 27.09.2000 р. №1469 “ - [Електронний ресурс]. – Режим доступу до журналу: <http://www.liga.kiev.ua>.

16. Фалко Ю. Удосконалення управління системою державних закупівель в умовах модернізації економіки України / Ю. Фалко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2012. – Вип. 3. – С. 136 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadu_2012_3_20.pdf

17. Ткаченко Н. Б. Макроекономічні аспекти державних закупівель / Н. Б. Ткаченко, Ю. М. Уманців // Фінанси України. – 2009. – № 8. – С. 82–88. – С. 83.

18. Коммерческий словарь. Под общей редакцией А.Н. Азрилияна. – М., Фонд «Правовая культура», 1992 г. с. 82, 125, 221.

19. Науменко С.М. Система тендерних закупівель: теоретико-методологічні підходи до дефініції і класифікації / С.М. Науменко // Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. – 2014. – Вип. 1(2). – С. 242–247.

20. Про приєднання України до Угоди про державні закупівлі: закон України від 16.03.2016р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1029-19>

21. Смиринський В. В. Логістичний менеджмент державних закупівель. Теоретично-правовий та методологічний аспект / В. В. Смиринський. — Тернопіль : Карт-бланш, 2004. — С. 266–268.

22. Про публічні закупівлі: закон України від 25.12. 2015 № 922-VIII // Офіційний вісник України. – 2016. – № 15 . – С. 9-48.

23. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік : розпорядження Кабінету міністрів України від 27.05. 2016 № 418-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/184-2016-%D1%80>.

24. Про Стратегію реформування публічних закупівель («дорожню карту») : розпорядженням Кабінету міністрів України від 24.02. 2016 № 175-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/175-2016-%D1%80>.

25. Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС.[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eupublicprocurement.org.ua/about-project?lang=RU>

26. Порядок укладання і виконання рамкових угод: Наказ Мінекономрозвитку від 15.09.2017 № 1372.

27. Про внесення зміни до Переліку товарів і послуг, закупівлю яких може здійснювати централізована закупівельна організація від 02.10.2017 № 1435.

28. Про публічні закупівлі та деяких інших законодавчих актів України №8265 від 13.04.2018р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH6DL00A.html

28. Щодо набрання чинності та введення в дію Закону України «Про публічні закупівлі» лист Мінекономрозвитку України від 22.03.2016 №3302-06/8257-06.

29. Вареник В. Особливості застосування системи державних закупівель prozorro/В.Вареник, Л.Євчин//Європейський вектор економічного розвитку. – 2016. - №2 (21). – С. 6-15.
30. Edler, J. and Georghiou, L. Public procurement and innovation – Resurrecting the demand side//Research Policy. Vol. 36 №7. Pp.949-963
31. Порядок функціонування електронної системи закупівель і проведення авторизації електронних майданчиків: постанова Кабінету Міністрів України від 16.03. 2016р. №166 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.searsh.ligazakon.ua>.
32. Centre of excellence in procurement in Kyiv School of Economics: Вплив ProZorro, 2017 [Електронний ресурс] – Режим доступу: - www.cer.kse.org.ua/assets/img/articles/Prozorro_report_ua.pdf/
33. Система публічних закупівель “ProZorro”:[Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://prozorro.gov.ua>
34. Нестуля В., Білик Є., Павлюк С., Гоголь М., Аргат О., Лахтіонов І., Невдаха М.: "Реформа публічних закупівель в Україні та результати роботи електронної системи ProZorro" (серпень – грудень 2016)” – 2017 – [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2017/05/serpen-hruden-16- ukr.pdf/
35. Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель: наказ Мінекономрозвитку України від 22.03.2016 № 490.
36. Інтернет джерело Режим доступу: <http://infobox.prozorro.org/knowledge-base/view/925?q=>
37. Вареник В. Особливості застосування системи державних закупівель prozorro./ В. Вареник, Л.Євчин // Європейський сектор економічного розвитку. – 2016. – №2(21). – С. 6-15.

38. Бюджетна бухгалтерія листопад , 2017/№ 41 Автор : Дуброва Ярослава, консультант з питань публічних закупівель. Допорогові закупівлі: від А до Я.

39. Розпорядження по Тернопільській області № 191 від 30.06.2016 р. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://economy-te.gov.ua/wpcontent/uploads/2016/12/Rozporyadzhennya-golovy-ODA-274.pdf>

40. Матеріали Ольги Зелезняк, експерта ГО “Ейдос” – Центру політичних студій та аналітики в рамках проекту “Встановлення громадського контролю над впровадженням електронних аукціонів як ефективний інструмент боротьби з корупцією на тендерах в Україні” .

41. Звіт с Transparency International Україна. С.5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2017/05/Zvit-ProZorro-2016.pdf>

42. Методика розрахунку показників. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://bi.prozorro.org/http/sense/app/fba3f2f2-cf55-40a0-a79fb74f5ce947c2/story/pEegMa/state/play/slide/TCLfZe>

43. Кулак Н. Сучасний етап і перспективи розвитку електронізації державних закупівель в Україні/ Н.Кулак// Вісник АМСУ. – 2014. - №2.(11). – С.82-86.

44. Міняйло В. Організація електронних державних закупівель/ В.Міняйло// Вісник КНТЕУ. – 2012. - №3. – С. 36-44.

45. Про адміністративні правопорушення: кодекс України від 07.12.1984 № 8073-X ст.164¹⁴ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

46. Чабан В. Електронні державні закупівлі: на шляху до інтеграції ЄС/ В.Чабан//Юридична газета. – 22 грудня 2015р. - №52(498). – С.22-23 [електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.vkr.ua/content/news/files/yur_gazeta_chaban_52498_article_14_52858542_en.pdf.

47. Міняйло В. Організація електронних державних закупівель/
В.Міняйло // Вісник КНТЕУ.-2012.-№3-С.36-44

48. Ткаченко Н.Б Дослідження механізму здійснення державних
закупівель в Україні / Н.Б. Ткаченко // Вісник КНТЕУ. – 2005 – № 3. – С. 32-35.

49. Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання
та споживчої політики від 28.7.2010 року №327 у редакції відповідно до зміни
№5, затвердженої наказом Мінекономрозвитку від 10.08.2016 №1328.