

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ  
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
Кафедра публічного управління та адміністрування**

**Приходько Катерина Вікторівна**

**ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

**АВТОРЕФЕРАТ**

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня  
магістра публічного управління

Миколаїв – 2020

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність дослідження.** Однією із головних складових економіки будь-якої держави є здійснення публічних закупівель. Відповідно до цього правове регулювання цієї сфери потребує постійного дослідження, вдосконалення та значних змін з боку законодавця. Для того щоб підняти рівень економіки України, результативність діяльності економічних структур, а також ефективність використання бюджетних коштів, необхідно покращити механізм реалізації публічних закупівель в контексті світових принципів державної закупівельної політики. Сьогодні, система публічних закупівель перебуває на стадії вдосконалення та супроводжується невирішеними проблемами щодо законодавчого спрямування, регламентації планування та контролю відповідальності суб'єктів публічних закупівель.

Регулювання державних закупівель важливо як в теоретичному, так і в практичному плані, оскільки державне замовлення забезпечує виконання державою своїх обов'язків, реалізацію цільових програм, є механізмом впливу держави на ринок товарів, робіт, послуг, а також забезпечує економічний, соціальний, правовий розвиток всієї країни.

Важливість вивчення даної теми обумовлена високим рівнем криміногенності сфери суспільних взаємовідносин, пов'язаних з постачанням товарів, виконанням робіт, наданням послуг для забезпечення державних потреб. Докладний аналіз даної сфери суспільних взаємовідносин дозволить виявити прогалини, колізії та недопрацювання законодавства в сфері державних закупівель, що сприяє скороченню можливостей для існування корупційних механізмів.

В умовах складної економічної ситуації, що склалася в Україні, вельми гостро постає питання про економію бюджетних коштів. У даній ситуації, максимально ефективно проведення державних закупівель з використанням конкурентних способів визначення постачальника, підрядника виконавця покликане забезпечити максимально ефективно витрачання коштів державних замовників.

Протягом всього періоду існування нашої держави інститут публічних закупівель зазнавав змін і доповнень, втрачали силу і видавалися нормативно-правові акти, що регулюють дану сферу суспільних взаємовідносин. В даний час дана тенденція так само присутня, що свідчить про недоліки чинного законодавства і необхідності його подальшого вдосконалення. Регулювання публічних закупівель піддається постійній перевірці в умовах реального життя і потребує реформування, розвитку з метою відповідності з діючими соціальними взаємовідносинами.

На даний час Україна потребує у побудові нових моделей організації публічних закупівель в Україні, для більш ефективного економічного розвитку держави. Суттєвою причиною цього, з одного боку, стала наявність неефективних механізмів державного управління вказаною сферою, а з другого – вказане явище обумовлено недостатністю ґрунтовних наукових досліджень, котрі охоплювали б весь спектр державного регулювання сфери публічних закупівель.

**Аналіз досліджень та публікацій.** Під час написання роботи було досліджено наукові праці таких науковців Ю. Пивовар, О. Мельников, Л. Фалько, І. Вялько, К. Кичик, Т. Кайдаш, Н. Ткаченко, О. Юдіцький та ряду інших науковців. Питання теорії державних закупівель знайшли відображення в роботах таких авторів як А. Алчіан, Дж. Гелбрейт, Х. Фіронов, Н. Цибульник, А. Олефір, Я. Петруненко інші. Значний внесок у проблему, яка розглядається внесли вітчизняні автори: О. Турченко, К. Кузнецов, З. Максименко, В. Морозов, Н. Обушко, В. Смиричинський тощо. Питання методології розвитку інститутів і механізмів державних закупівель, підвищення ефективності організації та управління державними закупівлями знайшли відображення в роботах таких

авторів як В. Федорович, А. Храпкін, О. Шукін, О. Шатковський та ряду інших.

**Об'єктом дослідження** є особливості здійснення публічних закупівель на прикладі Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області.

**Предметом дослідження** державне регулювання публічних закупівель в Україні на прикладі Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області.

**Метою магістерської роботи** є дослідження та детальний аналіз особливостей здійснення публічних закупівель в Україні на прикладі Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області, в тому числі основні напрями вдосконалення державного регулювання сфери публічних закупівель.

Для реалізації даної мети поставлені такі **завдання**:

- вивчити теоретичні основи, сутність та дослідити принципи здійснення публічних закупівель в Україні та в зарубіжних країнах;
- дослідити нормативно-правове регулювання здійснення публічних закупівель;
- проаналізувати здійснення контролю та надати оцінку методам запобігання корупційних проявів у сфері публічних закупівель
- розглянути особливості здійснення публічних закупівель на прикладі Головного управління Держгеокадастру у Миколаївської області;
- розробити основні напрями вдосконалення державного регулювання сфери публічних закупівель.

**Методи дослідження.** Для досягнення поставленої мети в магістерській роботі було застосовано комплекс методів наукового дослідження. За допомогою проблемно-пошукового методу визначено проблему, підібрано й узагальнено джерела з теми дослідження та запропоновано шляхи її розв'язання; абстрактно-логічний було застосовано для аналізу існуючих джерел, теоретичного узагальнення й формування висновків. Метод дедукції дав змогу розширити понятійно-категорійний апарат і уточнити зміст поняття «публічні закупівлі». Історичний метод надав можливість дослідити процеси розвитку здійснення публічних закупівель в Україні. Порівняльно-правовий і порівняльно-функціональний методи дали можливість установити організаційні вимоги та критерії оцінювання у процесі проведення публічних закупівель. Науково-догматичний метод використано при аналізові законодавства, який сприяв виявленню прогалин у правовому регулюванні питань державної політики публічних закупівель.

**Наукова новизна** одержаних результатів полягає в тому, що було здійснено спробу комплексно та всебічно розглянути питання особливостей здійснення публічних закупівель в Україні на прикладі Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області. Концептуально розроблена і науково обґрунтована стратегія реформування інституту публічних закупівель на основі комплексу взаємопов'язаних завдань, що охоплюють всі напрямки діяльності системи, поєднання економічних, організаційних і технологічних змін з розробкою оцінки діяльності на кожному етапі реформування.

**Апробація результатів дослідження.** Матеріали магістерської роботи стали підґрунтям для написання тез на «Могилянські читання-2020» на тему «Особливості здійснення публічних закупівель в Україні».

**Структура та обсяг роботи.** Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, які містять сім підрозділів, висновків та списку використаних джерел, який налічує 105 найменувань. Загальний обсяг роботи складає 100 сторінок, із них 67 сторінок основного тексту.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи. Наведено результати апробації основних положень та особистий внесок автора дослідження.

У **першому розділі** *«Теоретичні основи управління публічними закупівлями»* висвітлено основні теоретичні основи управління публічними закупівлями.

*Підрозділ 1.1. «Теоретичні основи, сутність та принципи публічних закупівель»* присвячений теоретичному аспекту магістерського дослідження.

Вказано, що діяльність установ, організацій, підприємств публічного сектору із забезпечення функцій держави та створення суспільних благ для населення потребує закупівлі товарів, робіт чи послуг. Закупівлі є важливою частиною їхньої діяльності. Через систему публічних закупівель держава матеріально забезпечує функціонування структур, діяльність яких фінансується в основному за рахунок бюджетних коштів, реалізовує заходи спрямовані на вирішення загально державних проблем та на соціально-економічний розвиток держави.

В результаті проведеного дослідження із зазначеної сфери науковців та практиків публічного управління зроблено висновок, що під публічними закупівлями слід розуміти процес придбання замовником товарів, робіт і послуг, необхідних для його повного та ефективного функціонування, який відбувається у визначеному законодавством про публічні закупівлі порядку, у межах добросовісної конкуренції з метою забезпечення ефективності та максимальної економії державних коштів.

У *підрозділі 1.2. «Становлення інституту публічних закупівель в зарубіжних країнах»* проаналізовано світовий досвід із вказаного питання.

Зазначено, що зарубіжний досвід публічних закупівель є необхідним для здійснення підвищення ефективності організаційних процесів ПЗ товарів, робіт і послуг для забезпечення державних і муніципальних потреб в Україні.

Особливості розвитку інституту ПЗ в зарубіжних країнах досить різноманітний. В кожній країні існує власна історія процесів розвитку та факторів, що сприяли процесам формування сучасних механізмів ПЗ. Здійснений аналіз рівня розвитку інституту ПЗ зарубіжних країн дає можливість стверджувати, що вітчизняна система ПЗ є такою, що значно відстає в процесах розвитку, а існуюча вітчизняна нормативно-правова база потребує кардинальних та рішучих змін.

Зроблено висновки, що розвиток вітчизняної системи публічних закупівель, вдосконалення її нормативно-правового регулювання, вимагає використання накопиченого вітчизняного і зарубіжного досвіду. При цьому необхідно ретельно аналізувати наслідки практичного застосування зарубіжних методів, інакше не буде досягнута кінцева мета управління публічними закупівлями – підвищення ефективності та прозорості розміщення державного замовлення.

У **другому розділі** *«Організаційно-правове регулювання публічних закупівель в Україні»* висвітлено становлення нормативно-правової бази здійснення публічних закупівель, здійснення контролю та запобігання корупційним проявам у сфері публічних закупівель.

У *підрозділі 2.1. «Нормативно-правова база здійснення публічних закупівель»* вказано, що публічні закупівлі здійснюються відповідно до вимог Закону України «Про публічні закупівлі», який став кроком до переходу системи публічних закупівель в площину прозорість та публічність використання бюджетних коштів.

Процес реформації системи ПЗ було розпочато в 2016 році, однак на сьогодні залишається ряд відкритих питань, які потребують змін у зв'язку з особливостями економічних умов. Враховуючи особливості структури та тенденцій ринку ПЗ можна виокремити напрямки, які необхідно змінити з метою забезпечення ефективності функціонування системи ПЗ.

Зроблено висновки, що для поступової адаптації законодавства у сфері публічних закупівель до законодавства ЄС з урахуванням розпорядження КМУ «Про Стратегію реформування публічних закупівель («дорожню карту»)» від 24 лютого 2016 року № 175-р сьогодні необхідно усунути протиріччя та розбіжності між нормативно-правовими актами центральних уповноважених органів, що здійснюють державне регулювання та контроль у цій сфері.

Водночас після введення в дію Закону № 922 залишаються питання як нормативно-правового характеру, так і технічного характеру, які необхідно доопрацювати для успішної реалізації реформи у сфері ПЗ.

Насамперед ЗУ «Про публічні закупівлі» не відображає весь організаційний процес проведення закупівель. Публікацію деяких документів на електронних майданчиках неможливо здійснити без розміщення ще додаткових, які не зазначено у Законі № 922. Так, наприклад, під час розміщення повідомлення про намір укласти договір про закупівлю за переговорною процедурою закупівлі неможливо забути про протокол затвердження рішення про переможця.

*У підрозділі 2.2. «Здійснення контролю у сфері публічних закупівель України»* досліджено здійснення контролю та моніторинг за законністю публічних закупівель.

Здійснивши дослідження, варто зазначити, що здійснення контролю у сфері публічних закупівель відбувається відповідно до національного законодавства, у межах встановлених власних повноважень такі органи, як Рахункова палата, Антимонопольний комітет України, Головне контрольно-ревізійне управління України, Державний комітет статистики України.

Натомість на сучасному етапі розвитку громадянського суспільства вважається за доречне здійснення контролю за публічними закупівлями саме громадськістю. Так як саме прозорість та відкритість влади перед громадськістю сприятиме пришвидшенню бажаних демократичних перетворень. На різних етапах розвитку публічних закупівель, громадський контроль набуває тих або інших форм, зокрема, особливостей діяльності Тендерної палати України, яка з юрсторони була неприбутковою спілкою громадських організацій, проте фактично здійснювала впровадження політики окремих осіб, чим себе і дискредитували. В нашій країні закритість влади від громадськості – це «суттєвий гальмівний фактор на шляху демократичних перетворень»

*У підрозділі 2.3. «Запобігання корупційним проявам у сфері публічних закупівель»* зазначено, що сфера публічних закупівель є однією з найбільш корупційних.

Через те, що державні організації витрачають велику кількість бюджетних коштів, пов'язаних із закупівлями товарів, робіт і послуг, ця важлива сфера діяльності створює родючий ґрунт для корупційних правопорушень і зловживань. Корупційні правопорушення у сфері публічних закупівель мають місце як з боку розпорядників держкоштів, так і з боку учасників торгів.

Корупція в системі публічних закупівель є пов'язаною з процесами реалізацією владних повноважень, розподілу (перерозподілу) матеріальних ресурсів, що викликає значні державні втрати. В результаті штучного завищення закупівельних цін на товари або послуги держава несе фінансові збитки, інші поширені загрози представлені – падінням основних показників якості, порушенням встановлених норм й стандартів, невиконанням технічних умов договорів тощо. Як результат, більшість громадян й окремих суб'єктів підприємницької діяльності починають втрачати довіру до місцевої влади і держави в цілому

Зроблені висновки, що метою заходів запобігання і протидії проявам корупції в

сфері державних закупівель, в першу чергу, є не абсолютне знищення таких проявів, а зменшення масштабів і рівня корупції в цій галузі відносин. Такими заходами є законодавче регулювання регламентних і процедурних етапів державних закупівель:

- спрощення системи проведення процедур державних закупівель і її доступність;
- чіткість формулювання законодавчої норми, щоб уникнути колізій між юридичними нормами;
- встановлення необхідних і об'єктивних стандартів поведінки і проведення процедур державних закупівель, включаючи визначення термінів і понять на законодавчому рівні (пов'язані особи, змова);
- імплементація міжнародних стандартів як нормотворчості, так і наукових досягнень.

**У третьому розділі «Напрями вдосконалення державного регулювання публічними закупівлями України»** розглянуто практичне здійснення публічних закупівель на прикладі Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області та шляхи вдосконалення державного регулювання публічних закупівель України.

*У підрозділі 3.1. «Особливості здійснення публічних закупівель на прикладі Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області»* визначено, що свою діяльність головне управління спрямовує на процеси реалізації держполітики щодо сфери врегулювання земельних взаємовідносин, формування належних передумов задля повноцінного функціонування земельного ринку, ведення ДЗК й гарантування права на землю, стратегічного планування використання земель та землеустрою. Відповідно до Положення про ГУ Держгеокадастру у Миколаївській області, ГУ здійснює розпорядження землями держвласності сільського господарського призначення в порядку встановленому нормами чинного вітчизняного законодавства, на території області.

Головне управління Держгеокадастру у Миколаївській області повністю фінансуються за рахунок видатків Державного бюджету України.

Так, згідно даних кошторису ГУ Держгеокадастру у області на 2020 рік, сума надходження коштів із загального фонду бюджету становить 57 347 399 грн. 00 коп.

Разом з цим визначено, що в ГУ Держгеокадастру у Миколаївській області були проведені спрощені закупівлі відповідно до вимог нової редакції Закону України «Про публічні закупівлі» від 19.04.2020 року, а також затверджено Наказом № 115 від 13 липня 2020 року уповноважену особу, з метою належної організації та проведення спрощених.

*У підрозділі 3.2. «Основні напрями вдосконалення державного регулювання сфери публічних закупівель»* наголошено, що прозорі, ефективні та справедливі публічні закупівлі є двигуном економічного зростання, який створює нові можливості для бізнесу та робочі місця для населення. Питання ефективності державних закупівель залишається досить актуальною проблемою, оскільки держава зазвичай не діє на ринку як раціональний споживач, що орієнтований на найкращу пропозицію відношення ціни до якості. Причиною цього можуть бути корупційні схеми, вибір звичного постачальника, який може бути неконкурентоспроможним на ринку чи обмеження вибору лише національних/місцевих виробників. Відповідно, існує необхідність введення загальних правил із застосуванням прозорих та конкурентних процедур із застосуванням об'єктивних критеріїв. Необхідність змін у сфері державних закупівель спричинені запобіганням нецільових витрат бюджетних коштів, зниженням наслідків кризових явищ, забезпеченням конкуренції на ринку публічних закупівель та потребами в інвестиціях.

У висновках вказано, що основними напрямками щодо вдосконалення механізму публічних закупівель є:

1. Встановлення чітких критеріїв ціноутворення;
2. Оновлення законодавчої бази в контексті кваліфікаційних вимог до всіх постачальників продукції для державних потреб незалежно від способу розміщення

замовлень;

3. Підвищення кваліфікації посадовців, які розміщують публічні замовлення;
4. Підвищення мотивації (ввести новий вид обов'язкової премії для посадових осіб, що розміщують державні замовлення, в розмірі від 1 до 5% від суми заощаджених бюджетних коштів в залежності від виду закупаваних товарів, робіт або послуг);
5. Розробка положення про мотивацію;
6. Введення електронних публічних закупівель.

Таким чином, реалізація запропонованих заходів дозволить підвищити ефективність механізму публічних закупівель, а також посилити заходи щодо забезпечення бюджетної та закупівельної дисципліни і простимулювати конкурентні механізми його функціонування.

## **ВИСНОВКИ**

Діяльність установ, організацій, підприємств публічного сектору із забезпечення функцій держави та створення суспільних благ для населення потребує закупівлі товарів, робіт чи послуг. Закупівлі є важливою частиною їхньої діяльності. Через систему публічних закупівель держава матеріально забезпечує функціонування структур, діяльність яких фінансується в основному за рахунок бюджетних коштів, реалізовує заходи спрямовані на вирішення загально державних проблем та на соціально-економічний розвиток держави.

У магістерській роботі розглянуто законодавчо нормативну базу здійснення ПЗ, теоретичні основи та сутність здійснення ПЗ, контроль за їх здійсненням та напрямки вдосконалення ПЗ.

Результати дослідження здійснення ПЗ в державних установах, дають змогу розкрити висновки і рекомендації.

1. У відповідності до положень ЗУ «Про ПЗ» від 25.12.2015 № 922-VIII (зі змінами від 19.04.2020), ПЗ – є придбання замовником товару, робіт та послуг. Система ПЗ є сферою відносин, від розвитку якої безпосередньо залежить ефективність державного регулювання економіки, а також реалізація найважливіших цілей і завдань. Висока значимість закупівель для національних і муніципальних потреб пояснюється, насамперед, їх особливою цільовою спрямованістю, оскільки вони необхідні для задоволення потреби, як держави, так і окремо взятого муніципального об'єкта.

В процесі здійснення ПЗ виокремлюють три узагальнені стадії цього процесу:

- ідентифікацію 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 (включно з аукціоном для конкурентних процедур) та підписання договору;
- процес адміністрування договору.

Поняття ПЗ стосується всіх трьох стадій. Незважаючи на те що нормативні правила регулюють більшою мірою другий етап, усі три етапи потрібно розглядати як взаємопов'язані фази єдиного «циклу закупівлі». Щоправда, якщо ідентифікація потреби в закупівлі та адміністрування договору стосується виключно інтересів підприємства, то процес розміщення оголошення, проведення торгів та підписання договору торкається публічних інтересів. Саме тому другий етап публічних закупівель має чітке нормативне регулювання. У відповідності до положень п. 1 ст. 5 ЗУ «ПЗ», закупівлі можуть здійснюватися у відповідності до таких принципів:

- добросовісності в конкуренції серед всіх учасників;

- максимальності в економії, ефективності, пропорційності;
- відкритості, прозорості на всіх стадіях здійснення закупівель;
- недискримінації учасників й дотримання рівного ставлення до них;
- об'єктивного та неупередженого визначення переможців процедур закупівлі/спрощеної закупівлі;
- запобігання корупційним діям та зловживанням.

Теперішній рівень розвитку зарубіжних країн характеризується наявністю значного практичного досвіду ефективного витрачання бюджетних коштів, в тому числі, в сфері закупівельної діяльності. Зарубіжний досвід публічних закупівель, безсумнівно, є цікавим для вдосконалення організації закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення державних і муніципальних потреб в Україні. Аналіз зарубіжного досвіду може бути застосований при розробці та впровадженні нових підходів до організації ПЗ в Україні, роблячи питання дослідження даного досвіду актуальним в даний час.

Зарубіжний досвід здійснення закупівель показує, що конкуренція виступає дієвим механізмом забезпечення економічної ефективності розвитку народного господарства, а її рівень є основним чинником, що визначає ефективність закупівельної діяльності. Застосовуючи конкурентні способи визначення постачальників, замовник прагне здійснити найбільш раціональний вибір вигідних пропозицій як з точки зору ціни, так і інших технічних і комерційних умов. Використання зазначених інструментів при об'ємних закупівлях дозволяє досягти кількох рішень – знизити вартість необхідної замовнику продукції, забезпечити більш високий рівень прозорості і підконтрольності процесу купівлі-продажу і зрештою протистояти корупції.

Таким чином особливості розвитку інституту ПЗ в зарубіжних країнах досить різноманітний. В кожній країні існує власна історія процесів розвитку та факторів, що сприяли процесам формування сучасних механізмів ПЗ. Здійснений аналіз рівня розвитку інституту ПЗ зарубіжних країн дає можливість стверджувати, що вітчизняна система ПЗ є такою, що значно відстає в процесах розвитку, а існуюча вітчизняна нормативно-правова база потребує кардинальних та рішучих змін.

2. Законодавча база у сфері ПЗ виступає фундаментальною основою, яка визначає принципи, поняття та процедури під час закупівлі товарів, робіт та послуг для суспільних потреб. На сучасному етапі ПЗ в Україні здійснюють відповідно до вимог: ЗУ «Про публічні закупівлі», Угоди про асоціацію з ЄС, Угоди СОТ про державні закупівлі, Програми дій Уряду, Постанови КМУ, Наказів Державної казначейської служби, Державної аудиторської служби, Міністерства економічного розвитку та торгівлі України.

Під час дослідження, з'ясовано, що для ринку ПЗ в Україні є характерний стрімкий ріст за досить короткий період часу. Головною передумовою переходу на електронну систему сфери ПЗ було гармонізація українського законодавства до стандартів та вимог ЄС. Так з першого квітня 2016 року вступив в силу ЗУ «Про ПЗ» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII, який став першим кроком до переходу системи ПЗ в площину прозорість та публічність використання бюджетних коштів. З метою реалізації Закону у Україні було створено центральну базу даних, а саме інформаційно-телекомунікаційну систему «Prozorro», яка є веб-порталом Уповноваженого органу з питань ПЗ.

Починаючи із 19.04.2020 р. ПЗ проводяться за новою редакцією ЗУ «Про публічні закупівлі». Відповідно до змін: замовники зобов'язуються проводити спрощені закупівлі (аналогічні допороговим закупівлям); опублікування договорів від 1 коп. до 50 тис. грн.; посилення відповідальності за порушення тендерного законодавства; зменшення розміру покарання за несуттєві порушення; вдосконалення механізму оскарження тендерної процедури в Антимонопольному комітеті України; розпочали роботу Prozorro Market; проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі уповноваженою особою та інше. Останній спектр змін в ЗУ «Про публічні закупівлі», справді призвів до великого оновлення Prozorro. Зміни в тендерному законодавстві нададуть змогу зробити закупівлі держструктур більш ефективними, справедливими й відкритими для бізнесових структур.



3. Здійснення контролю та моніторингу за законністю здійснення ПЗ та освоєння бюджетних коштів, поширення корупції, її укорінення в усіх сферах державного управління є однією з актуальних загроз нацбезпеці України. Процес удосконалення фінансового контролю у сфері ПЗ має знаходитися в постійній динаміці, а сам контроль – відповідати умовам сьогодення і виступати одним із базових елементів боротьби з «тіньовою» економікою та фінансовим шахрайством задля забезпечення прозорості, конкурентності та дієвості процедур ПЗ, що є важливим фактором ефективного функціонування системи ПЗ в Україні. Питання ефективності використання публічних коштів при здійсненні ПЗ безпосередньо пов'язані із державним фінансовим контролем. Саме державний фінансовий контроль дозволяє виявити якість використання бюджетних коштів, виявити недоліки і правопорушення у сфері публічних закупівель і намітити шляхи підвищення ефективності їх використання.

Варто зазначити, що відповідно до національного законодавства у сфері ПЗ здійснюють контроль у межах встановлених власних повноважень такі органи, як Рахункова палата, Антимонопольний комітет України, Головне контрольно-ревізійне управління України, Державний комітет статистики України. Натомість на сучасному етапі розвитку громадянського суспільства вважається за доречне здійснення контролю за ПЗ саме громадськістю. Так як саме прозорість та відкритість влади перед громадськістю сприятиме пришвидшенню бажаних демократичних перетворень.

Корупція в системі ПЗ пов'язана з реалізацією владних повноважень, розподілом (перерозподілом) матеріальних ресурсів, викликає значні втрати держави. В результаті штучного завищення закупівельних цін на товари або послуги держава несе фінансові збитки, серед інших поширених загроз – падіння показників якості, порушення норм і стандартів, невиконання технічних умов договорів. Як наслідок, громадяни та окремі суб'єкти підприємницької діяльності втрачають довіру до місцевої влади і держави в цілому.

До основних причин корупційних злочинів в сфері ПЗ можна віднести: недосконалість чинного законодавства; неповне і нерегулярне фінансування закупівель; незнання і нерозуміння фахівцями, зайнятими в сфері закупівель, своїх прав і обов'язків; недовіра учасників до системи конкурсних закупівель, невіра в можливість чесної конкуренції, неупередженість замовників; недобросовісні дії окремих чиновників, які приймають рішення про проведення і про хід процедур закупівель. Для удосконалення заходів щодо запобігання та протидії проявам корупції є законодавче регулювання регламентних і процедурних етапів ПЗ:

- спрощення системи проведення процедур ПЗ і її прозорість;
- більш чітке формулювання законодавчої бази, щоб уникнути колізій між юридичними нормами;
- встановлення необхідних і об'єктивних стандартів поведінки і проведення процедур ПЗ, включаючи визначення термінів і понять на законодавчому рівні (пов'язані особи, змова);
- імплементація міжнародних стандартів як нормотворчості, так і наукових досягнень.

4. Під час написання роботи, особливості здійснення процедур закупівлі було досліджено на прикладі Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області. Головне управління Держгеокадастру повністю фінансується за рахунок видатків Державного бюджету України. Планування та здійснення ПЗ в управлінні ведеться відповідно до чинного закону України «Про публічні закупівлі» та інших нормативних актів. Річні плани, додатки до річного плану, інформація про закупівлю, договори оприлюднюється в електронній системі закупівель у порядку, встановленим Уповноваженим органом та ЗУ «Про публічні закупівлі». Оприлюднення здійснює секретар тендерного комітету або уповноважена особа.

В 2020 році Головним управлінням Держгеокадастру у Миколаївській області були заплановані та укладені договори: на оплату та відшкодування комунальних послуг; на придбання бензину, паперу, марки, штампи та печатки, господарські товари; картриджі та інше; про оплату послуг телефонного зв'язку та передачі даних (Інтернет), програмне забезпечення, поточний ремонт комп'ютерної техніки, заправка картриджів, страхування майна та автомобілів та інше; на проведення державної інвентаризації земель в межах території Миколаївської області.

На сьогодні, видатки Головного управління Держгеокадастру у Миколаївській області в 2020 році згідно даних Річного плану закупівель на зазначений рік не перевищили суму видатків передбачених кошторисом. Враховуючи той факт, що Головне управління Держгеокадастру у Миколаївській області є територіальним органом центрального органу виконавчої влади 93% його видатків становить оплата праці і нарахування на заробітну плату, 3 % видатки на оплату комунальних послуг та енергоносіїв і послуг, по 2 % на оплату інших послуг, пов'язаних з виконанням функцій та закупівлі предметів, матеріалів, інвентарю для здійснення виконанням покладених функцій.

5. Запобігання нецільових витрат бюджетних коштів, зниженням наслідків кризових явищ, забезпеченням конкуренції на ринку публічних закупівель та потребами в інвестиціях – все це є необхідністю змін у сфері ПЗ.

Одним з варіантів вирішення проблеми, пов'язаної з необґрунтованим завищенням цін, є подальше розширення переліку товарів, робіт, послуг, що поставляються (виконуються, надаються) за державним замовленням, ціни на які регулювалися б державою. Одним з критеріїв для включення до цього переліку може бути особлива значимість матеріальних і нематеріальних благ, які використовуються для задоволення відповідних потреб держави, окремих соціальних груп, суспільства в цілому. Також вважається за необхідне розробка методичних рекомендацій визначення початкової (максимальної) ціни контракту, відповідно до якої буде формуватися інформація на сайті. Наступним елементом підвищення ефективності публічних закупівель вважаємо перехід на подачу заявок в електронній формі, що означає автоматичне направлення заявок замовнику, формування протоколів оцінки заявок їх розгляду по етапах, розсилку інформації про отримані ними бали і кращі оцінки за результатами розгляду заявок в особистих кабінетах учасників закупівлі, автоматичне ранжування цінових пропозицій та формування підсумкового протоколу по результатами визначення постачальника.

Ще одна проблема в сфері ПЗ – участь в проведенні державних замовлень недобросовісних учасників. Учасник закупівлі – це будь-яка юридична особа незалежно від її організаційно-правової форми, форми власності, місця знаходження і місця походження капіталу або будь-яка фізична особа, в тому числі зареєстрована як індивідуальний підприємець. Тому для забезпечення захисту майнових інтересів публічно-правових утворень слід законодавчо встановити мінімальні кваліфікаційні вимоги до всіх постачальників продукції для державних потреб незалежно від способу розміщення замовлень.

Підсумовуючи результати дослідження, зазначаємо, що основними заходами щодо вдосконалення механізму ПЗ є:

- встановлення чітких критеріїв ціноутворення;
- оновлення законодавчої бази в контексті кваліфікаційних вимог до всіх постачальників продукції для державних потреб незалежно від способу розміщення замовлень;
- підвищення кваліфікації посадовців, які розміщують публічні замовлення;
- підвищення мотивації (ввести новий вид обов'язкової премії для посадових осіб, що розміщують державні замовлення, в розмірі від 1 до 5% від суми заощаджених бюджетних коштів в залежності від виду закуповуваних товарів, робіт або послуг);
- розробка положення про мотивацію;

– введення електронних публічних закупівель.

Таким чином, реалізація запропонованих заходів дозволить підвищити ефективність механізму ПЗ, а також посилити заходи щодо забезпечення бюджетної та закупівельної дисципліни і простимулювати конкурентні механізми його функціонування.

## АНОТАЦІЇ

Магістерська робота на здобуття академічного ступеня магістра за спеціальністю – 281 «Публічне управління та адміністрування». – Чорноморський національний університет імені Петра Могили, Миколаїв, 2020.

Спрямованість державної політики на національний інноваційний розвиток зумовлюють необхідність розробки сучасних форм і методів управління публічними закупівлями товарів, робіт і послуг, необхідність регламентації процедур і процесів закупівельної діяльності.

Проведене дослідження показало, що основними заходами щодо вдосконалення механізму публічних закупівель є:

1. Встановлення чітких критеріїв ціноутворення;
2. Оновлення законодавчої бази в контексті кваліфікаційних вимог до всіх постачальників продукції для державних потреб незалежно від способу розміщення замовлень;
3. Підвищення кваліфікації посадовців, які розміщують публічні замовлення;
4. Підвищення мотивації (ввести новий вид обов'язкової премії для посадових осіб, що розміщують державні замовлення, в розмірі від 1 до 5% від суми заощаджених бюджетних коштів в залежності від виду закуповуваних товарів, робіт або послуг);
5. Розробка положення про мотивацію;
6. Введення електронних публічних закупівель.

**Ключові слова:** публічні закупівлі, державне регулювання, імплементація, Європейський Союз.

## Summary

Graduate work for obtaining an educational degree «Master» in Specialty - 281 «Public Administration and Administration». - Petro Mohyla Black Sea National University. – Mykolaiv, 2020.

Public policy focus on national innovation development necessitates the development of modern forms and methods of managing public purchases of goods, works and services, the need for regulation of procurement procedures and processes.

The conducted research showed that the main measures for improving the public procurement mechanism are:

1. Establishing clear pricing criteria;
2. Updating of the legislative base in the context of qualification requirements for all suppliers of products for state needs irrespective of the way of placing orders;
3. Improvement of qualification of public procurement officials;
4. Increasing motivation (introduce a new type of compulsory premium for public procurement officials, ranging from 1 to 5% of the amount of budget savings, depending on the type of goods, works or services purchased);
5. Development of provisions on motivation;
6. Introduction of electronic public procurement.

Thus, the implementation of the proposed measures will increase the efficiency of the public procurement mechanism, as well as strengthen measures to ensure budgetary and procurement discipline and stimulate competitive mechanisms for its functioning.

Keywords: public procurement, government regulation, implementation, European Union.