

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА**

Факультет економіки та управління

Кафедра національної економіки та публічного управління

Освітньо-професійна програма: Державна політика
та публічне управління

Галузь знань: 28 Публічне управління та адміністрування

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

Форма здобуття освіти: очна (денна)

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему «Інструменти здійснення публічних закупівель у період дії воєнного стану»

здобувача **Славіса Романа Олександровича** _____

Науковий керівник *д.держ.упр., проф. Гаєвська Л.А.* _____

**Робота допущена до захисту перед екзаменаційною комісією з
атестації здобувачів вищої освіти (ЕК)**

Завідувач кафедри:

доктор наук з державного управління, професор
Карпенко О.В.

Київ 2024

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА**

Факультет економіки та управління

Кафедра національної економіки та публічного управління

Освітньо-професійна програма: Державна політика
та публічне управління

Галузь знань: 28 Публічне управління та адміністрування

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

ПОГОДЖЕНО

Керівник проєктної групи
(гарант) освітньо-професійної
програми

А.С. Осьмак

2024 р.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

О.В. Карпенко

2024 р.

ІНДИВІДУАЛЬНЕ ЗАВДАННЯ

здобувачу вищої освіти *Славіса Романа Олександровича*

очної (денної) форми здобуття освіти

на підготовку кваліфікаційної магістерської роботи

**на тему «Інструменти здійснення публічних закупівель у період дії воєнного
стану»**

Тему затверджено наказом ректора Університету від «27» вересня 2024р .№1686-
ст

**Кваліфікаційна магістерська робота виконується на матеріалах Міністерства
економіки України**

План кваліфікаційної магістерської роботи

Розділ 1	Теоретичні засади публічних закупівель в умовах воєнного стану
Розділ 2	Стан та особливості публічних закупівель в умовах воєнного стану
Розділ 3	Напрями вдосконалення публічних закупівель в Україні

Об'єкт дослідження:	Здійснення публічних закупівель
Предмет дослідження:	Інструменти здійснення публічних закупівель у період дії воєнного стану
Мета кваліфікаційної магістерської роботи:	Узагальнення теоретичних, методичних та практичних аспектів здійснення публічних закупівель та розробка рекомендації щодо удосконалення їх інструментів в умовах воєнного часу

Конкретні завдання, які здобувач повинен виконати для досягнення поставленої мети:

У розділі 1	- Розкрити сутність публічних закупівель та систематизувати їх основні принципи - Узагальнити нормативно-правову базу публічних закупівель та її зміни в умовах воєнного стану;
У розділі 2	- Охарактеризувати організацію, динаміку та структуру публічних закупівель Міністерства економіки України - Визначити основні проблеми публічних закупівель в умовах воєнного стану
У розділі 3	- Узагальнити зарубіжний досвід здійснення публічних закупівель та надати рекомендації щодо його застосування в Україні - Розробити пропозиції щодо напрямів розвитку цифровізації публічних закупівель в Україні.

Завдання підготував
науковий керівник

Л.А.Гасвська

«27» вересня 2024 р.

Завдання одержав
здобувач

Р.О.Славів

«27» вересня 2024 р.

Реферат

Кваліфікаційна магістерська робота містить 65 сторінок, 4 таблиці, 27 рисунків, список використаних джерел з 77 найменувань, 4 додатки.

«Інструменти здійснення публічних закупівель у період дії воєнного стану»

Об'єктом дослідження кваліфікаційної магістерської роботи є здійснення публічних закупівель.

Предметом дослідження є інструменти здійснення публічних закупівель у період дії воєнного стану.

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є узагальнення теоретичних, методичних та практичних аспектів здійснення публічних закупівель та розробка рекомендації щодо удосконалення їх інструментів в умовах воєнного часу.

Відповідно до поставленої мети визначені такі *завдання*:

- розкрити сутність публічних закупівель та систематизувати їх основні принципи;
- узагальнити нормативно-правову базу публічних закупівель та її зміни в умовах воєнного стану;
- охарактеризувати організацію, динаміку та структуру публічних закупівель Міністерства економіки України;
- визначити основні проблеми публічних закупівель в умовах воєнного стану;
- узагальнити зарубіжний досвід здійснення публічних закупівель та надати рекомендації щодо його застосування в Україні;
- розробити пропозиції щодо напрямів розвитку цифровізації публічних закупівель в Україні.

Теоретична, методична та практична значущість полягає в обґрунтуванні рекомендацій щодо удосконалення інструментів здійснення публічних закупівель в умовах воєнного стану.

Практичне значення дослідження. Результати можуть бути використані для підвищення ефективності, прозорості та швидкості публічних закупівель.

Описані пропозиції можуть використовуватися органами публічної влади при формуванні політики у сфері публічних закупівель, сприяти у визначенні пріоритетних напрямів розвитку системи публічних закупівель.

Рік виконання кваліфікаційної магістерської роботи – 2024. Рік захисту роботи – 2024.

Ключові слова: публічні закупівлі, відкриті торги, конкурентний діалог, процедура торгів з обмеженою участю, переговорна процедура закупівлі, кваліфікаційні системи, динамічні системи закупівель

ВІДГУК
про кваліфікаційну магістерську роботу
здобувача факультету економіки та управління
освітньо-професійної програми
«Державна політика та публічне управління»
Славіса Романа Олександровича
на тему **«Інструменти здійснення публічних закупівель у період дії
воєнного стану»**

1. *Актуальність теми.* В Україні створені умови для ефективного та прозорого здійснення закупівель на конкурентній основі. Однак, у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації проти України значна кількість суб'єктів господарювання була змушена припинити господарську діяльність або перемістити бізнес на більш безпечні території, а хтось готовий змінювати профіль діяльності аби не втратити можливість для існування та утримувати робочі місця, сплачувати податки. Однак через виведення закупівель замовників з публічної площини бізнес не бачить потреб держави та громад, на задоволення яких він може працювати. У зв'язку з цим в умовах воєнного стану необхідно було забезпечити проведення публічних закупівель ефективно, прозоро та в конкурентний спосіб, а також для підтримки та стимулювання діяльності суб'єктів господарювання в Україні. Таким чином, здійснення публічних закупівель у період дії воєнного стану характеризується особливостями, що потребує відповідних механізмів та інструментів. У цьому контексті тема магістерської роботи Р.О.Славіса є надзвичайно актуальною.

2. *Позитивні риси кваліфікаційної магістерської роботи.* У роботі автор дослідив сутність та принципи публічних закупівель, проаналізував нормативно-правову базу публічних закупівель та її зміни в умовах воєнного стану, здійснив огляд літературних джерел з питань публічних закупівель в умовах воєнного стану. Досліджуючи стан та особливості публічних закупівель в умовах воєнного стану, автор розкрив практику організації публічних закупівель у Міністерстві економіки України, проаналізував динаміку та структуру публічних закупівель Мінекономіки у 2021-2023 роках та ідентифікував проблеми публічних закупівель в умовах воєнного стану в Україні.

3. *Наявність самостійних розробок автора.* Робота містить висновки та рекомендації для подальшої реалізації зв'язків з громадськістю в системі публічного управління, зокрема що стосуються можливості використання зарубіжного досвіду в Україні, удосконалення нормативно-правового забезпечення та розвитку цифровізації публічних закупівель в Україні

4. *Цінність теоретичних висновків та практичних рекомендацій.* Автором визначено напрями вдосконалення публічних закупівель в Україні.

5. *Наявність недоліків.* До недоліків роботи варто віднести недостатньо повне розкриття питань підрозділів Розділів 2 і 3, зокрема щодо організації публічних закупівель у Міністерстві економіки України, світового досвіду публічних закупівель та можливостей його використання в Україні,

6. удосконалення нормативно-правового забезпечення публічних закупівель в Україні та напрямів розвитку цифровізації публічних закупівель в Україні.

7. *Загальна оцінка кваліфікаційної магістерської роботи та її допущення до захисту перед ЕК.* Зміст роботи відповідає індивідуальному плану. Широкий діапазон актуальних питань і практична цінність дослідження дозволяють зробити висновок, що магістерська робота Славіса Романа Олександровича на тему «Інструменти здійснення публічних закупівель у період дії воєнного стану» виконана на достатньому рівні та відповідає кваліфікації «Магістр» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування», а її автор заслуговує на позитивну оцінку.

Науковий керівник:
професор кафедри національної економіки
та публічного управління, д.держ.упр., проф.

Л.А. Гаєвська

“ ____ ” _____ 20__ р.

Рецензії

на кваліфікаційну магістерську роботу
здобувача другого (магістерського) рівня вищої освіти
Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана
освітньо-професійної програми «Державна політика та публічне управління»
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

Славіса Романа Олександровича

на тему «Інструменти здійснення публічних закупівель у період дії воєнного стану»

Актуальність теми кваліфікаційної магістерської роботи. Публічні закупівлі, що становлять основну частину витрат державного сектору, виступають у якості одного з основних чинників формування середовища сталого розвитку економіки, її промислового сектору в довгостроковому періоді й забезпечують конкурентоспроможність всього господарського комплексу. Останніми роками ця сфера стрімко розвивається, у тому числі завдяки постійному вдосконаленню законодавства та функціонуванню системи «Розгонт». Водночас зростає обсяг проблемних питань, що виникають під час закупівель. Зазначене підкреслює важливість дослідження проблеми здійснення публічних закупівель у період дії воєнного стану.

Якість проведеного дослідження. Структура, зміст роботи відповідають меті, об'єкту та предмету дослідження, дали змогу автору послідовно вирішити поставлені завдання, а також комплексно розкрити проблемні аспекти обраної теми. У роботі були використано достатню статистичну базу, проведено аналіз міжнародного досвіду публічних закупівель та виявлено можливості його використання в Україні, проаналізовано вітчизняні та іноземні наукові та аналітичні дослідження.

Позитивні риси кваліфікаційної магістерської роботи. У кваліфікаційній магістерській роботі визначено сутність та принципи публічних закупівель, досліджено нормативно-правову базу публічних закупівель та її зміну в умовах воєнного стану, здійснено огляд літературних джерел з питань публічних закупівель в умовах воєнного стану, досліджено стан та особливості публічних закупівель в умовах воєнного стану (на прикладі Міністерства економіки України), зокрема, проаналізовано організацію публічних закупівель у Міністерстві економіки України, динаміку та структуру публічних закупівель Мінекономіки у 2021-2023 рока, ідентифіковано проблеми публічних закупівель в умовах воєнного стану. На увагу заслуговують дослідження світового досвіду публічних закупівель та можливості його використання в Україні, а також пропозиції автора щодо вдосконалення нормативно-правового забезпечення публічних закупівель в Україні і напрями розвитку цифровізації публічних закупівель в Україні.

Зауваження. До недоліків роботи можна віднести недостатньо ґрунтовне розкриття інструментів здійснення публічних закупівель, однак це суттєво не впливає на загальний достатній рівень проведеного дослідження.

Загальний висновок. В цілому, кваліфікаційна магістерська робота Р.О.Славіса є науковим дослідженням, що має практичний і теоретичний внесок

у вивчення інструментів здійснення публічних закупівель у період дії воєнного стану. Робота відповідає вимогам до магістерських досліджень на здобуття кваліфікації магістра за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування», може бути допущена до захисту перед ЕК і заслуговує на позитивну оцінку.

Рецензент:

Старший викладач кафедри публічного управління, менеджменту інноваційної діяльності і дорадництва ННІ неперервної освіти та туризму
Національного університету біоресурсів і природокористування України,
кандидат наук з державного управління

 Володимир СИЗОН

 
Григорій Губіг
проф. державного



ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	6
1.1. Сутність та принципи публічних закупівель	6
1.2. Нормативно-правова база публічних закупівель та її зміна в умовах воєнного стану	10
1.3. Огляд літературних джерел з питань публічних закупівель в умовах воєнного стану	16
РОЗДІЛ 2 СТАН ТА ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	19
2.1. Організація публічних закупівель у Міністерстві економіки України	19
2.2. Аналіз динаміки та структури публічних закупівель Мінекономіки у 2021-2023 роках	25
2.3. Проблеми публічних закупівель в умовах воєнного стану	34
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ	41
3.1. Світовий досвід публічних закупівель та можливості його використання в Україні	41
3.2. Удосконалення нормативно-правового забезпечення публічних закупівель в Україні	46
3.3. Напрями розвитку цифровізації публічних закупівель в Україні	50
ВИСНОВКИ	53
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	56
ДОДАТКИ	65

ВСТУП

Актуальність теми. Функціонування господарюючих суб'єктів потребує безперебійного забезпечення їх господарської діяльності матеріальними та іншими видами ресурсів, роботами та послугами. Публічні закупівлі органів публічного управління та адміністрування, інших бюджетних установ та організацій передбачають витрату коштів платників податків, які акумульовані у бюджеті відповідного рівня, і має контролюватись як з боку держави так і громадськості. Актуальність теми випускної кваліфікаційної роботи зумовлюється тим, що наразі система публічних закупівель функціонує в умовах підвищеного ризику, зумовленого воєнним станом, і ефективність її можлива тільки за умов чіткого нормативно-правового регулювання, цифровізації якнайбільшої кількості процесів та посилення професіоналізації закупівель.

Вже понад 1000 днів в Україні запроваджено воєнний стан, який зумовлює, в тому числі, особливий порядок здійснення публічних закупівель. Особливої актуальності набуває здійснення публічних закупівель у сфері оборони, охорони здоров'я, енергетики тощо. Тому кваліфікаційна робота присвячена дослідженню інструментів здійснення публічних закупівель в мовах обмеженого застосування відкритих торгів та електронного каталогу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику публічних закупівель саме в умовах воєнного стану досліджують у своїх наукових роботах такі автори як Артеменко О.В., Волкова Л.О., Гарбінська-Руденко А.В., Джабраїлов Р.А., Здирко Н.Г., Малолітнева В.К., Покутній О.О., Світличний О.П., Сошников А.О., Фаїзов А.В., Шимко В.Р. та інші. Дослідники приділяють увагу двома групам питань. Перша група характерна саме для воєнного стану – обмеження участі у публічних закупівлях спонсорів війни, удосконалення законодавчої бази, зниження корупційних ризиків, залучення до публічних закупівель організацій, заснованих ветеранами або такими, які надають послуги ветеранам. Друга група – це рекомендації щодо

реформування системи публічних закупівель у післявоєнний період. Водночас удосконалення інструментів здійснення публічних закупівель в умовах воєнного стану є недостатньо дослідженим.

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є узагальнення теоретичних, методичних та практичних аспектів здійснення публічних закупівель та розробка рекомендації щодо удосконалення їх інструментів в умовах воєнного часу.

Відповідно до мети були визначені *завдання*:

- розкрити сутність публічних закупівель та систематизувати їх основні принципи;
- узагальнити нормативно-правову базу публічних закупівель та її зміни в умовах воєнного стану;
- охарактеризувати організацію, динаміку та структуру публічних закупівель Міністерства економіки України;
- визначити основні проблеми публічних закупівель в умовах воєнного стану;
- узагальнити зарубіжний досвід здійснення публічних закупівель та надати рекомендації щодо його застосування в Україні;
- розробити пропозиції щодо напрямів розвитку цифровізації публічних закупівель в Україні.

Об'єктом дослідження є здійснення публічних закупівель.

Предметом дослідження є інструменти здійснення публічних закупівель у період дії воєнного стану.

Методологія дослідження. Для вирішення поставлених завдань у кваліфікаційній роботі використовувались загальнонаукові та спеціальні методи пізнання. У процесі дослідження дефініції поняття «публічні закупівлі» використано метод наукової абстракції; для дослідження динаміки та структури публічних закупівель – методи економічного аналізу, зокрема кореляційно-регресійний аналіз.

Теоретична, методична та практична значущість полягає в обґрунтуванні рекомендацій щодо удосконалення інструментів здійснення публічних закупівель в умовах воєнного стану.

Практичне значення дослідження. Результати можуть бути використані для підвищення ефективності, прозорості та швидкості публічних закупівель.

Інформаційною базою дослідження виступали законодавчі та нормативно правові акти, монографічні дослідження і наукові публікації вітчизняних та зарубіжних вчених, статистичні матеріали, аналітичні доповіді, аналітика BI PROZZORO та інші електронні ресурси мережі Інтернет.

Структура дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел із 77 найменувань.

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження представлені автором на 91-й щорічній студентській науковій конференції “Інноваційні проєкти для економічного відродження та конкурентного розвитку України” на тему «Особливості публічних закупівель в період воєнного стану», збірник тез (м. Київ, 15 квітня-19 травня 2024 року) [77].

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

1.1. Сутність та принципи публічних закупівель

Розкриваючи сутність поняття «публічні закупівлі» потрібно, в першу чергу, зазначити, що поряд з ним вживаються такі терміни як державні закупівлі, державне замовлення, тендер, конкурсні торги, прок'юремент. Слід зазначити, що до прийняття Закону України «Про публічні закупівлі» [18] у нормативно-правовій базі вживався термін «державні закупівлі». Тобто державні закупівлі та державне замовлення залишились у спадок від радянської термінології, тоді як у ринковій парадигмі мова йде саме про публічні закупівлі, оскільки закупівлі відбуваються за кошти платників податків. Слід зазначити, що можливий кейс, у федеративних країнах, коли термін «державні закупівлі» вживається для позначення закупівель на рівні центральних федеративних органів влади. Тендер та конкурсні торги є, на нашу думку, більш вужчими поняттями від «публічні закупівлі», оскільки розкривають лише механізм проведення закупівель. Термін же «прок'юремент» є просто англійським словом, що позначає закупівлі і не несе якогось додаткового змістового навантаження.

У Додатку А узагальнено підходи до визначення поняття «публічні закупівлі» сучасними вітчизняними дослідниками. За даними Додатку А можемо зробити висновок про широке коло підходів, які використовуються для визначення досліджуваного поняття, а саме, функціональний, процесний, системний, мережевий. На нашу думку, найбільш повно розкривається зміст поняття «публічні закупівлі» саме з позицій системного підходу, як вказують автори Стащук О.О., Борисюк О.К, Проць Н.С. [61].

Зміст категорії «публічні закупівлі» можна розкрити більш детально за допомогою систематизації підходів до їх класифікації та засадничих

принципів. Найбільш повну класифікацію публічних закупівель, на нашу думку, пропонує Пінькас Г.І. (рис. 1.1).

За географічним масштабом	• Міжнародні • Національні
За способом побудови	• Централізовані • Децентралізовані • Змішані
За предметом закупівлі	• Товарів • Робіт • Послуг
За ступенем прозорості	• Прозорі • Непрозорі
За способом проведення	• Одноетапні • Двоетапні
За способом реалізації	• Конкурентні • Неконкурентні
За способом організації	• Відкриті • Закриті • Одиничні

Рис. 1.1 – Класифікація публічних закупівель за Пінькас Г.І.

Джерело: побудовано автором на основі [48]

Водночас, не погоджуємось з виділенням Пінькас Г.І. [48] такої класифікаційної ознаки як за категорією учасників і виділення в межах неї таких видів – постачальники, підрядники, виконавці, консультанти. Вважаємо, що це просто учасники процесу публічних закупівель, а не види публічних закупівель. Дослідник Грузький Ю.О. [8] пропонує додатково також ще такі класифікаційні ознаки як за способом організації (відкриті торги, торги з

обмеженою участю, конкурентний діалог), за джерелом фінансування, за ступенем захисту національного виробника, за вартісним порогом (допорогові, надпорогові) та за ступенем екологічності (сталі і несталі).

Щодо принципів публічних закупівель, то це основні правила, засади, положення, спрямовані на врегулювання процесу закупівлі. Щодо визначення їх переліку, то, в першу чергу, слід звернутися до Закону України «Про публічні закупівлі» (рис. 1.2).

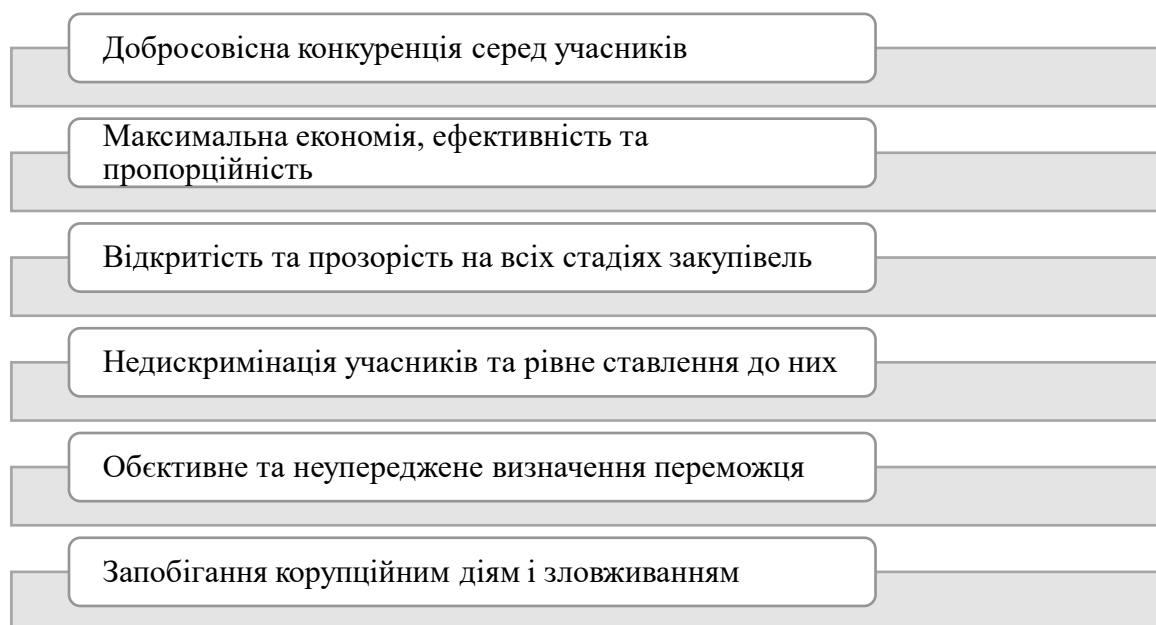


Рис. 1.2 – Принципи публічних закупівель згідно Закону України «Про публічні закупівлі»

Джерело: побудовано автором на основі [18]

Дослідники приділяють увагу розширеному тлумаченню наведених принципів, пропонують додаткові принципи та групують наявні. Так Н.Г. Здирко [20] розділила принципи, наведені на рис. 1.2 на три групи – організаційні (відкритість та прозорість), етичні (відсутність дискримінації, добросовісна конкуренція) та результативні (максимальна економія, ефективність та пропорційність). Організаційні принципи врегульовують процес організації публічних закупівель і забезпечують досягнення мети закупівельної діяльності; етичні принципи регулюють відносини між

замовниками та учасниками; принципи результативності сприяють задоволенню потреб учасників публічних закупівель. Таке групування принципів публічних закупівель має сенс, але такий підхід є досить умовним, оскільки не враховує, що організаційні та етичні принципи публічних закупівель також орієнтовані на досягнення результату публічних закупівель. Крім того, Н.Г. Здирко пропонує деталізувати принцип добросовісної конкуренції між учасниками на такі складові як доброчесність, справедливість, відповідальність, незалежність та відповідність [20].

На думку Грузького Ю.О. принципи, які орієнтовані на забезпечення рівних та справедливих умов здійснення публічних закупівель, а саме принципи добросовісної конкуренції серед учасників, недискримінації учасників та рівного ставлення до них, об'єктивного та неупередженого визначення переможця процедури закупівлі, недоцільно виокремлювати як окремі принципи публічних закупівель, оскільки вони є взаємопов'язаними. Автор пропонує об'єднати їх в принцип добросовісної конкуренції та рівності [9].

Автори Теловата М.Т., Пісоченко Т.С., Кулаковська А.В., Ткаченко Т.А. [64] пропонують виділяти всього три принципи – ефективність, прозорість та боротьба з корупцією. Інші автори пропонують доповнити перелік принципів публічних закупівель такими як професіоналізму, стимулювання інновацій, громадського обговорення (Бондаренко В.А, Пустова Н.О. [5]), гласності, підзвітності, екологічності (Грузький Ю.О [10]) та інші.

Таким чином, на основі проведеного дослідження визначено, що поняття «публічні закупівлі» доцільно розкривати з позиції системного підходу як систему замовлень товарів, робіт та послуг за публічні кошти, яка регулюється законодавством та контролюється органами публічної влади і громадянським суспільством задля забезпечення інтересів усіх сторін. Зміст категорії «публічні закупівлі» більш детально розкривається за допомогою класифікації їх видів та визначення засадничих принципів.

1.2. Нормативно-правова база публічних закупівель та її зміна в умовах воєнного стану

Стратегічні засади розвитку публічних закупівель в Україні визначено у Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки [52]. Зокрема, у ній визначені такі стратегічні цілі (рис. 1.3).

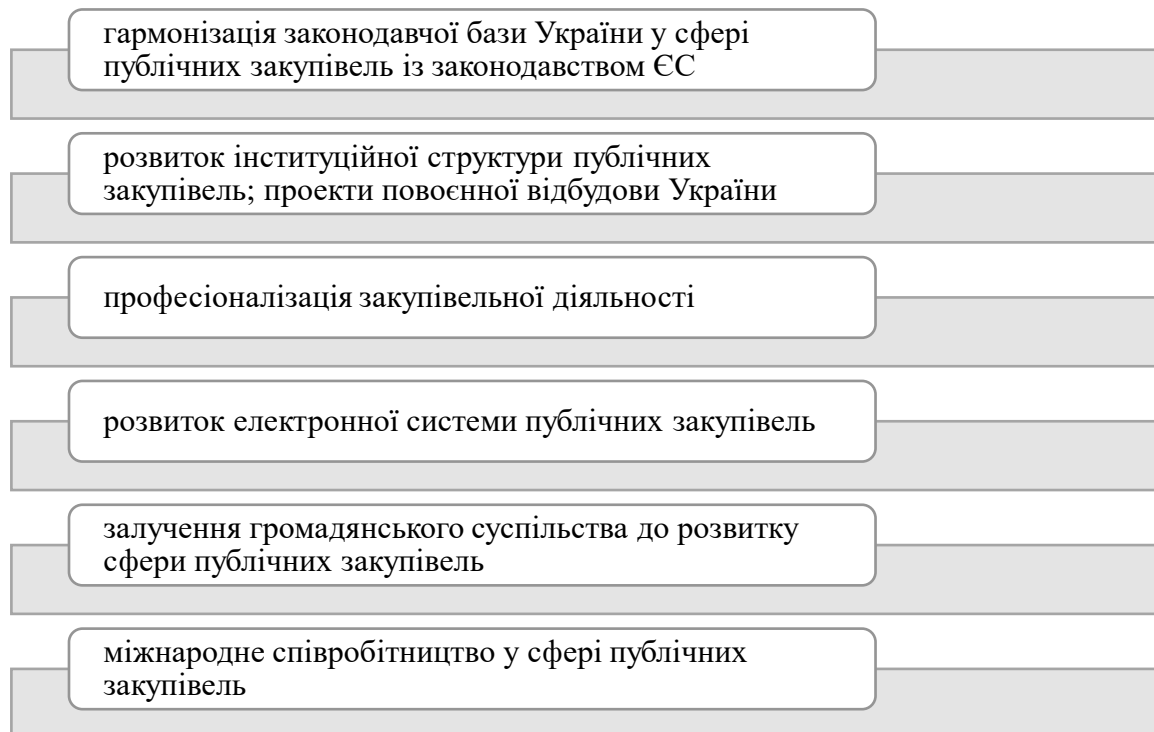


Рис. 1.3 – Стратегічні цілі реформування публічних закупівель на 2024-2026 роки

Джерело: побудовано автором на основі [52]

Основні нормативно-правові акти, що регулюють публічні закупівлі в загальному узагальнено у Додатку Б.

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [17] визначає повноваження Кабінету Міністрів України, що він встановлює особливості реалізації публічних закупівель, зокрема оборонних, в умовах воєнного стану з урахуванням факторів забезпечення безпеки учасників публічних закупівель. Тобто, публічні закупівлі наразі перебувають у виключній компетенції Кабінету Міністрів України.

Основним нормативним актом, що врегульовує особливості публічних закупівель в умовах воєнного стану є Постанова КМУ «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» [51]. Основні її положення узагальнено на рис. 1.4.

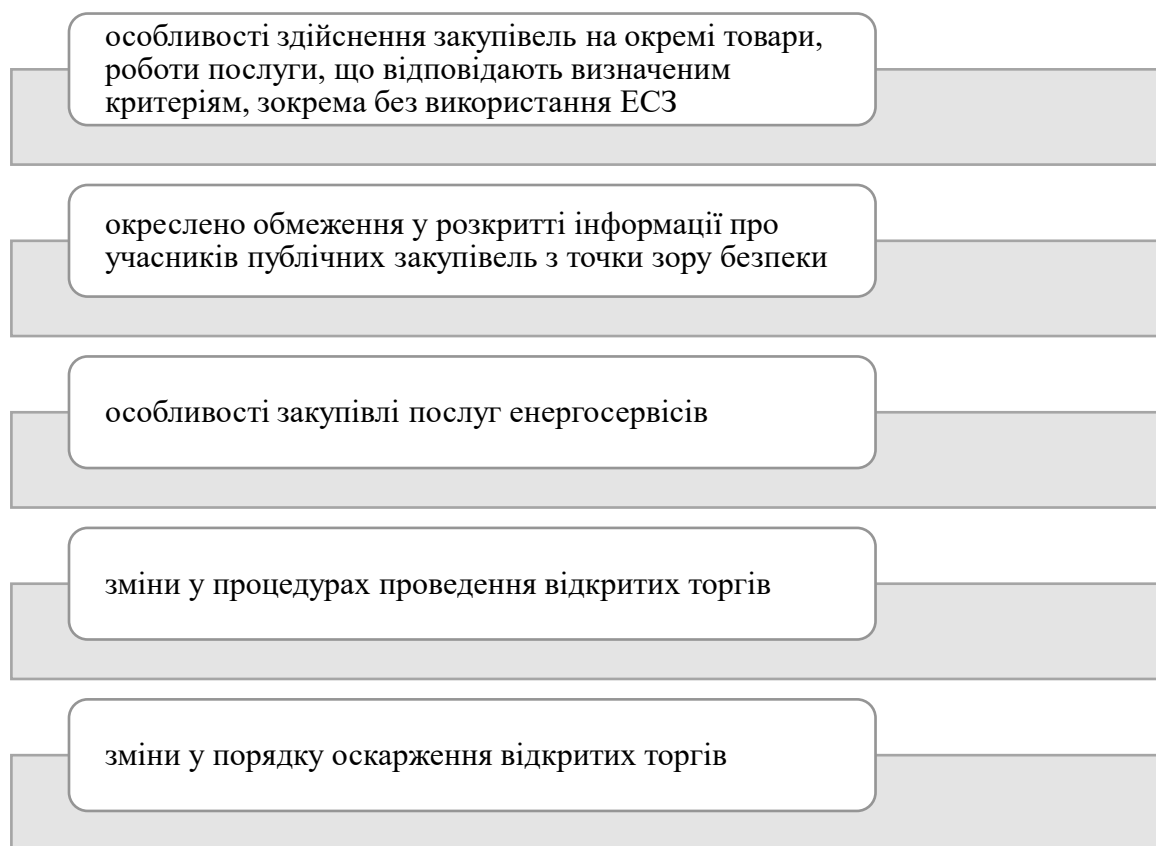


Рис. 1.4 – Основні положення Постанови КМУ №1178 від 12.10.2022 року

Джерело: побудовано автором на основі [51]

В цілому, можемо зробити висновок, що воєнний стан зумовив на початку війни відмову від проведення публічних закупівель за допомогою ринкових процедур, але у подальшому відбулося часткове повернення до конкурентних методів А у 2023 році спостерігалась тенденція до адаптації

нормативно-правового забезпечення у сфері публічних закупівель до вимог воєнного стану.

Щодо основних особливостей публічних закупівель в умовах воєнного стану можемо вказати на такі основні (рис. 1.5).

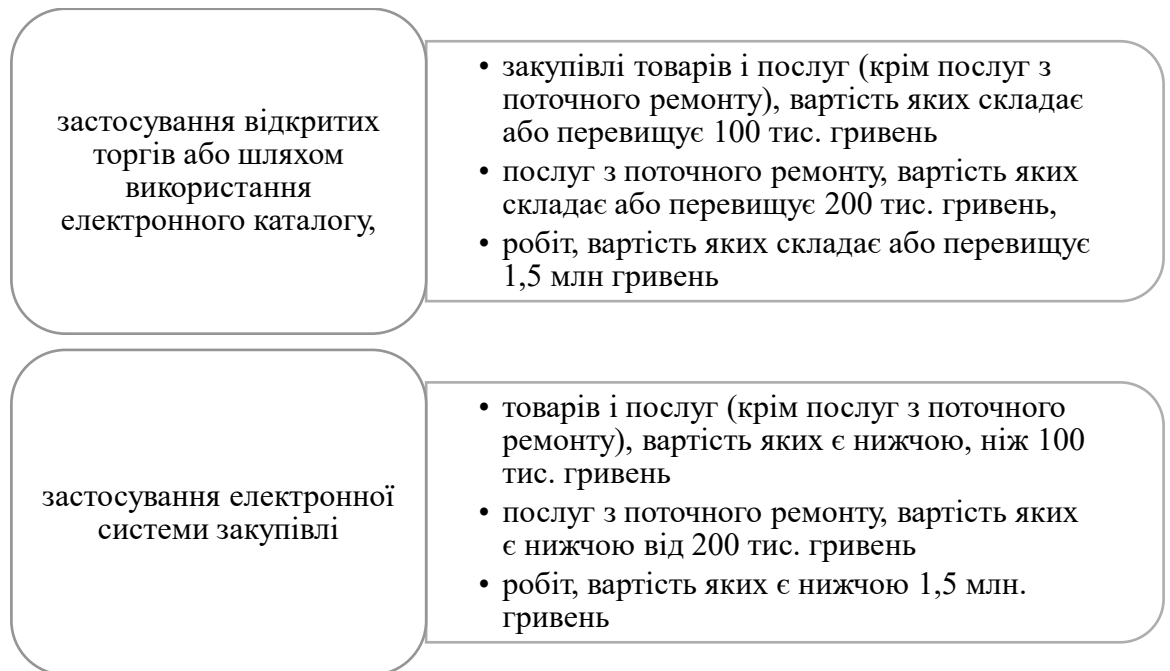


Рис. 1.5 – Особливості публічних закупівель в умовах воєнного стану

Джерело: побудовано автором на основі [51]

У випадку якщо за умовами, наведеними на рис. 1.5 повинна була бути застосована електронна система закупівель, але вона не була використана, то замовник має внести інформацію про таку публічну закупівлю до річного плану, а в електронній системі закупівель розмістити звіт про договір про закупівлю. У випадку здійснення публічної закупівлі, вартість якої є меншою, ніж 50 тис. гривень такий звіт може не публікуватись [51].

Слід зазначити, що Закон України «Про публічні закупівлі» [18] продовжує діяти, але на час воєнного стану має тимчасові обмеження та особливості діяльності органів публічної влади, які припиняться через 90 днів після закінчення або скасування дії воєнного стану. Отже, замовники проводять публічні закупівлі згідно з ЗУ «Про публічні закупівлі», але з урахуванням положень передбачених вказаними вище Постановами Кабінету

Міністрів України. Передбачено також виключні, максимально спрощені та скорочені в часі алгоритми закупівель певних категорій товарів та/або послуг.

Наразі продовжується процес адаптації вітчизняного законодавства у сфері публічних закупівель до законодавства ЄС. На рис. 1.6 узагальнено основні етапи цього процесу.

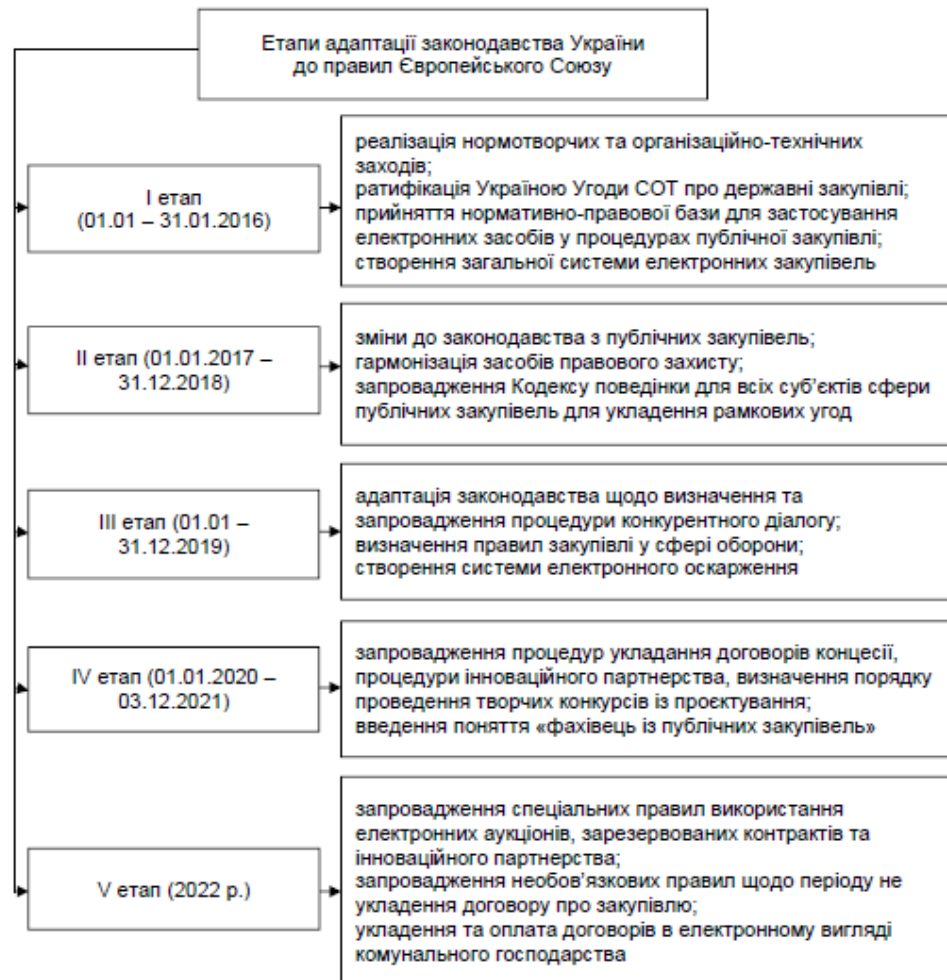


Рис. 1.6 – Етапи адаптації вітчизняного законодавства до вимог ЄС у сфері публічних закупівель

Джерело: [4], [29]

Слід вказати на відмінності, які існують наразі між українським законодавством щодо публічних закупівель та законодавчою базою ЄС. По-перше, директиви ЄС мають обмежений вплив, оскільки застосовуються для великих договорів закупівлі, пов'язаних з транскордонною торгівлею. Тобто Директиви ЄС переважно сфокусовані на здійсненні закупівель між членами

ЄС а не на регулювання публічних закупівель в цілому. А країни-члени ЄС враховують їх положення у національному законодавстві.

По-друге, вітчизняне законодавство у сфері публічних закупівель включає в свою сферу регулювання як органи публічного управління так і публічні підприємства, оскільки критерієм є джерело фінансування. Водночас у Директивах ЄС відбувається регулювання тільки органів публічного управління. Європейський підхід полягає в тому, що якщо підприємство орієнтоване на отримання прибутку, регулювання публічних закупівель не має сенсу, оскільки підприємство і так орієнтоване на ефективні закупівлі у співвідношенні ціна та якість.

По-третє, у Директивах ЄС велика увага приділяються технічним специфікаціям, які не повинні надавати перевагу жодному учаснику публічних закупівель, базуватися на європейських або міжнародних стандартах специфікацій. Задля зручності учасників публічних закупівель також дозволено використовувати альтернативні стандарти, але повинні бути документальні докази їх відповідності міжнародним.

По-четверте, характерною особливістю Директив ЄС щодо публічних закупівель є екологічність. Остання реформа Директив ЄС щодо публічних закупівель у 2014 р. особливо акцентує увагу на екологічні вимоги, які враховуються на всіх етапах процесу публічних закупівель.

Останнім відзначимо, що Директиви ЄС в сфері публічних закупівель передбачають більш жорстке регулювання електронних закупівель. Директиви ЄС передбачають ширший підхід, а саме врахування загального застосування електронних комунікацій, залучення електронних засобів та пристроїв у систему публічних закупівель в цілому. Ідея полягає в тому, щоб замінити традиційні паперові процеси обробкою стандартних електронних документів, обміном електронними повідомленнями і підтримкою автоматичної обробки документів на кожному етапі процесу публічних закупівель.

Наразі законодавство України частково узгоджене з європейським, тому потрібно продовжувати гармонізувати українське законодавство про публічні

закупівлі, державно-приватне партнерство, а також визначення оборонних закупівель із директивами ЄС. Наразі готується до розгляду у Верховній раді України оновлений Закон України «Про публічні закупівлі», який, зокрема, включатиме такі положення (рис. 1.7).

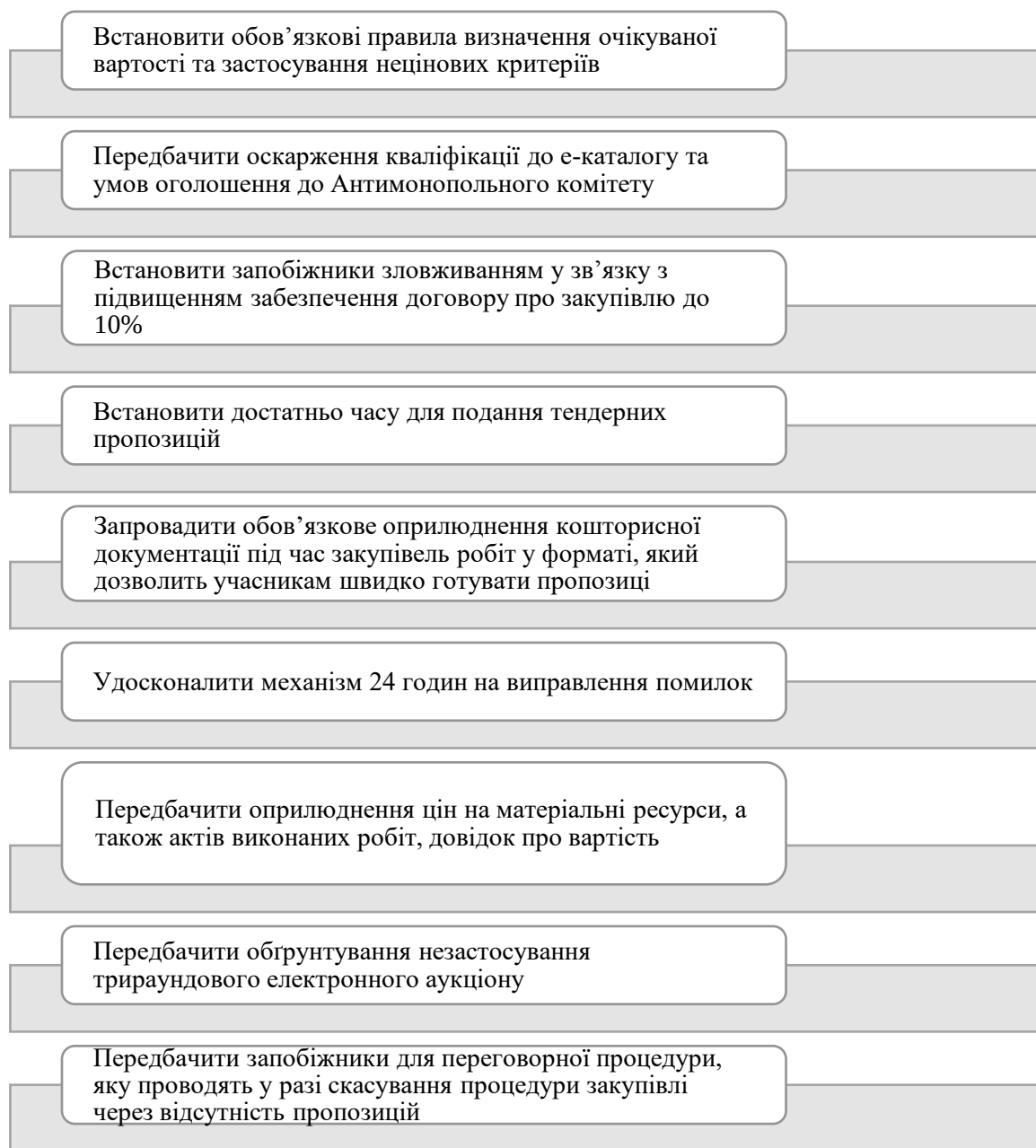


Рис. 1.7 – Положення проекту нового Закону України «Про публічні закупівлі»

Джерело: побудовано автором на основі [76]

Єврокомісія, у своєму звіті щодо оцінки системи публічних закупівель в Україні також наголошує, що необхідно оцінити актуальність винятків із закону в умовах воєнного стану та мінімізувати їх. Ще одне питання, яке хвилює Єврокомісію, – локалізація. Його вимоги не поширюються на закупівлі, які підпадають під дію міжнародних договорів, і в звіті вказується на необхідність надання замовникам чітких пояснень щодо цього винятку для дотримання принципів недискримінації та рівного ставлення, про які Україна раніше погодилася з ЄС [76].

Таким чином, на основі проведеного узагальнення нормативно-правової бази можемо зробити висновок, що законодавство України у сфері публічних закупівель, з одного боку, адаптується до умов воєнного стану, за якого використання ринкових процедур закупівель є обмеженим питаннями безпеки, а з другого боку, до вимог ЄС, які посилюють прозорість, підзвітність, екологічність публічних закупівель.

1.3. Огляд літературних джерел з питань публічних закупівель в умовах воєнного стану

Введення воєнного стану та перспектива подальшої повоєнної відбудови призвели до появи нових напрямів досліджень у сфері публічних закупівель. У Додатку В наведено приклади наукових досліджень у 2022-2024, опубліковані у фахових наукових виданнях.

На основі аналізу Додатку В можемо зробити висновок, що дослідники приділяють увагу двома групам питань. Перша група характерна саме для воєнного стану – обмеження участі у публічних закупівлях спонсорів війни, удосконалення законодавчої бази, зниження корупційних ризиків, залучення до публічних закупівель організацій, заснованих ветеранами або такими, які надають послуги ветеранам. Друга група – це рекомендації щодо реформування системи публічних закупівель у післявоєнний період.

Так Малолітнева В.К. [38] вказує на такі основні напрями реформування публічних закупівель як рух у напрямі спрощення процедур, зокрема скорочення строків та розширення умов за яких може бути застосована спрощена процедура), подальшої діджиталізації, зокрема запровадження смарт-контрактів, пришвидшення адаптації законодавства до вимог ЄС, застосування для досягнення відповідних цілей за різними напрямами державної політики, наприклад, охорона навколишнього середовища, соціальний захист тощо.

Автори Джабраїлов Р. А., Малолітнева В.К. [11] наголошують на несформованих стратегічних підходах до використання потенціалу публічних закупівель у вирішенні комплексних проблем розвитку Донецької області, що на нашу думку, характерно і для деокупованих територій. Зокрема авторами визначено, три основні стратегічні цілі – створення додаткових можливостей для працевлаштування завдяки публічним закупівлям, зробити публічні закупівлі більш доступними для малого та середнього бізнесу, створення можливостей для подолання екологічних проблем.

У іншій своїй статті [40] автори звертають увагу на необхідність забезпечення спеціальних умов для участі бізнесів, заснованих ветеранами, а також організацій, що працюють для задоволення потреб ветеранів. Автори вказують на те, що необхідно деталізувати у Законі України «Про публічні закупівлі», які саме організації категорії організацій підпадатимуть під таке резервування, чітко прописані критерії присвоєння такої категорії та незалежний механізм оцінки належності до категорії. На думку Джабраїлов Р. А., Малолітнева В.К. основна мета таких учасників публічних закупівель має полягати саме у соціальній та професійній інтеграції осіб з інвалідністю та осіб з вразливих категорій населення.

Дослідник Фаїзов А.В. [65] наголошує на тому, що спрощення процедур публічних закупівель у 2022 році призвело до зростання корупційних ризиків. Так, на його думку, спрощені механізми публічних закупівель та відмова від ринкових конкурентних інструментів здійснення закупівель, створили

передумови для корупційних зловживань. Автор зазначає, що слід шукати нові інструменти здійснення публічних закупівель, які забезпечать ті самі характеристики як швидкість, уніфікованість, доступність, але водночас, відповідатимуть кращим європейським практикам. Серед таких інструментів автор бачить спрощені відкриті торги та кваліфікаційні системи.

Сошников А.О. [60] пропонує використовувати як умову обмеження доступу до публічних закупівель статус міжнародного спонсору війни. Він є ідентичним підсанкційному статусу. Практику віднесення до «міжнародних спонсорів війни» автор розглядає як додатковий інструмент «м'якого покарання» за діяльність або бездіяльність міжнародної компанії, що дозволить посилити тиск на такі компанії. В умовах збройної агресії росії, держава повинна розробити дієві запобіжники не допуску компаній, проти яких хоч і не застосовані санкційні обмеження, але визнані міжнародними спонсорами війни (компанії продовжують свою господарську діяльність в росії).

Таким чином, на основі проведеного аналізу сучасних публікацій у наукових виданнях визначено такі основні дискусійні питання щодо публічних закупівель в умовах воєнного стану та повоєнної відбудови як обмеження участі у публічних закупівлях спонсорів війни, удосконалення законодавчої бази, зниження корупційних ризиків, залучення до публічних закупівель організацій, заснованих ветеранами або такими, які надають послуги ветеранам, рекомендації щодо реформування системи публічних закупівель у післявоєнний період.

РОЗДІЛ 2

СТАН ТА ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ (на прикладі Міністерства економіки України)

2.1. Організація публічних закупівель у Міністерстві економіки України

Міністерство економіки України, з одного боку здійснює публічне управління та регулювання публічними закупівлями і є Уповноваженим органом з питань закупівель, а з іншого боку, боку воно саме здійснює закупівлі для власних потреб. У складі Міністерства економіки України функціонує Департамент сфери публічних закупівель та конкурентної політики. До нього входять такі структурні підрозділи, які відповідають за регулювання публічних закупівель (рис. 2.1).



Рис. 2.1 – Структура Департаменту сфери публічних закупівель

Джерело: [41]

До основних завдань вказаного департаменту сфери публічних закупівель та конкурентної політики належать (рис. 2.2).

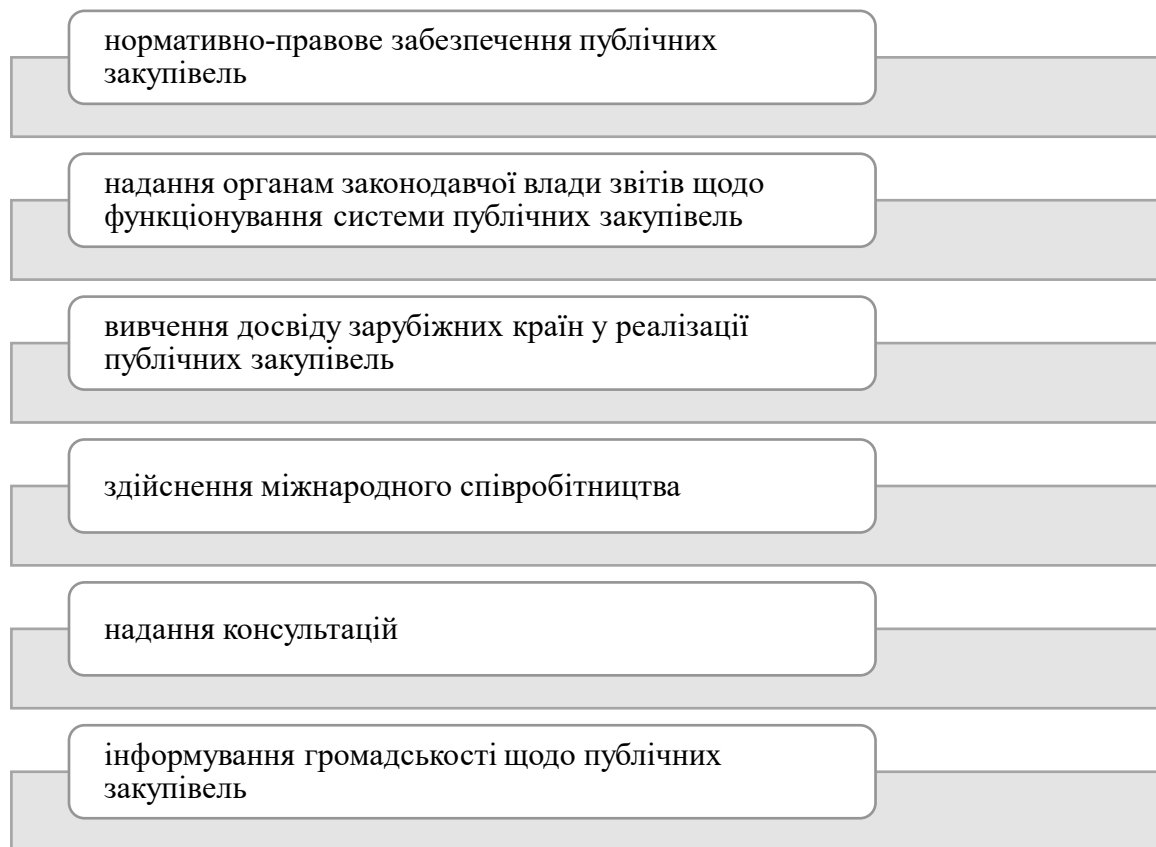


Рис. 2.2 – Завдання Департаменту сфери публічних закупівель

Джерело: [41]

Крім того Міністерство економіки України відповідальне за функціонування веб-порталу та наповнення інформаційного ресурсу, авторизує електронні закупівельні майданчики, приймає рішення про їх відключення, розробляє тендерну документацію, методики оцінки вартості предметів закупівлі, порядок розміщення інформації про публічні закупівлі тощо. Також у підпорядкуванні Міністерства економіки України перебуває ДП «ПРОЗОРРО», яке є власником центральної бази даних та порталу Prozorro і відповідає за технічну і маркетингову підтримку системи публічних закупівель [41].

Міністерство економіки України відповідає за розвиток конкурентних процедур здійснення публічних закупівель, зокрема відкритих торгів, торгів з

обмеженою участю, конкурентного діалогу, а у виняткових випадках переговорної процедури закупівлі. Крім того, Міністерство економіки України відповідальне у своїй частині за адаптацію цих процедур до потреб воєнного стану та інтеграції з ЄС. Стратегічні цілі Міністерства економіки України у сфері публічних закупівель визначаються Стратегією реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки, що розкриті нами у пункті 1.2 випускної кваліфікаційної роботи.

Наприклад, у 2023 році Міністерством економіки України було розроблено законопроект з удосконалення процесу публічних закупівель, який включає в себе такі основні положення як можливість проведення тендеру з однією тендерною пропозицією, застосування електронного аукціону на вибір замовника, розширено набір інструментів здійснення публічних закупівель, можливість участі об'єднання учасників без створення юридичної особи, укладання електронних договорів, обов'язковість застосування електронних каталогів при закупівлі в певних визначених межах тощо [19].

Крім того, Міністерство економіки України відповідальне за подальший розвиток електронної системи закупівель, зокрема за спрощення механізмів здійснення закупівель для всіх учасників та вдосконалення наявних інструментів для здійснення електронних закупівель та створення нових. Слід зазначити, що електронна система закупівель постійно трансформується відповідно до вимог воєнного стану, зокрема, скоротилася тривалість процедур, масштабовано такий інструмент закупівель як електронний каталог. Електронний каталог не лише є ефективним та зручним інструментом, який дозволяє значно заощадити час та ресурси замовника, але також відзначається значними показниками рівня конкуренції.

У сфері професіоналізації публічних закупівель Міністерство економіки України було розроблено і постійно переглядається професійний стандарт для професії «Фахівець з публічних закупівель». Розроблений професійний стандарт за 4 рівнями надає можливість визначати кваліфікаційні рівні фахівців, відповідальних за закупівлі, та дозволяє досягати кар'єрного

зростання з урахуванням набутого досвіду і компетентностей, сприяє підвищенню ефективності та професіоналізму фахівців з публічних закупівель [19].

Розроблено та розміщено на освітній платформі Prometheus безкоштовні онлайн курси з питань публічних закупівель: курс для базового рівня «Публічні закупівлі: від теорії до практики» – призначений для фахівців з публічних закупівель, як для новачків, так і осіб з досвідом, з метою отримання або систематизації знань; курс для поглибленого рівня «Публічні закупівлі: управління та оцінка ефективності» є продовженням базового курсу та спрямований на покращення управлінських навичок для здійснення планування закупівель, аналізу ринку та ефективності публічних закупівель фахівців. Відповідно до статистичних даних, отриманих з освітньої платформи Prometheus, у звітному періоді загальна кількість слухачів на онлайн-курсі «Публічні закупівлі: від теорії до практики» становила понад 9 тисяч осіб, серед яких близько 3,5 тисяч осіб 36 отримали сертифікати щодо успішного завершення навчання. На онлайн-курсі «Публічні закупівлі: управління та оцінка ефективності» загальна кількість слухачів становить близько 7 тисяч, та сформовано вже 2,6 тисяч сертифікатів, що свідчить про високу зацікавленість та актуальність таких курсів [19].

Щодо консультування з питань публічних закупівель, то за 2023 рік до Міністерства економіки через інформаційний ресурс надійшло 840 запитів, відповіді на які оприлюднені на офіційному вебсайті Міністерства економіки. Слід зазначити, що кількість запитів у порівнянні з 2022 роком зменшилася на 33,8% [19]. Зменшення запитів пов'язано з тим, що Міністерство економіки продовжує практику проведення інформаційних, комунікаційних та роз'яснювальних заходів для суб'єктів закупівельної сфери, де повідомляється про основні зміни до нормативно-правових актів, які регулюють сферу публічних закупівель, у різних формах подання інформації, зокрема з проведенням вебінарів у форматі онлайн. Такі заходи проводились спільно з ДП «ПРОЗОРРО» та за участі численних національних та міжнародних

стейкхолдерів, і мали на меті висвітлення правових позицій з конкретних питань та надання відповідей на поставлені учасниками вебінару запитання. Тож, як наслідок, широке інформативно-роз'яснювальне охоплення суб'єктів сфери публічних закупівель дозволило зменшити кількість запитів.

Оцінити ефективність організації публічних закупівель в цілому можливо за допомогою спеціалізованих міжнародних індексів. Зокрема в аспекті розвитку державно-приватного партнерства, зокрема щодо реалізації інфраструктурних проектів для оцінки може використовуватись методика Світового банку Benchmarking Public Procurement [75]. На рис. 2.3 наведено оцінку України за цією методикою у 2023 році за такими чотирма стадіями як підготовка, закупівля, управління контрактами та незатребувані позиції.



Рис. 2.3 – Позиція України за методикою Світового банку Benchmarking Public Procurement

Джерело: [75]

На основі рис. 2.3 можемо зробити висновок, що Україна має найвищі показники за складовою «Незатребувані позиції», тобто пропозиції учасників публічних закупівель, подані виключно з їх ініціативи, а не у відповідь на потреби замовників. Найнижчу оцінку Україна має за складовою «Управління контрактами», чим підтверджується необхідність та зумовлюється потреба щодо забезпечення ефективності системи публічних закупівель на всіх етапах

життєвого циклу предметів закупівель. Слід зазначити, що однією з переваг системи публічних закупівель в Україні Світовий банк вважає, якраз виділення Міністерства економіки як уповноваженого органу, що сприяє суттєвій економії коштів на регулювання публічних закупівель.

Далі проаналізуємо якість публічних закупівель Міністерства економіки України як замовника. Для цього використовуємо показник «Індекс замовника».

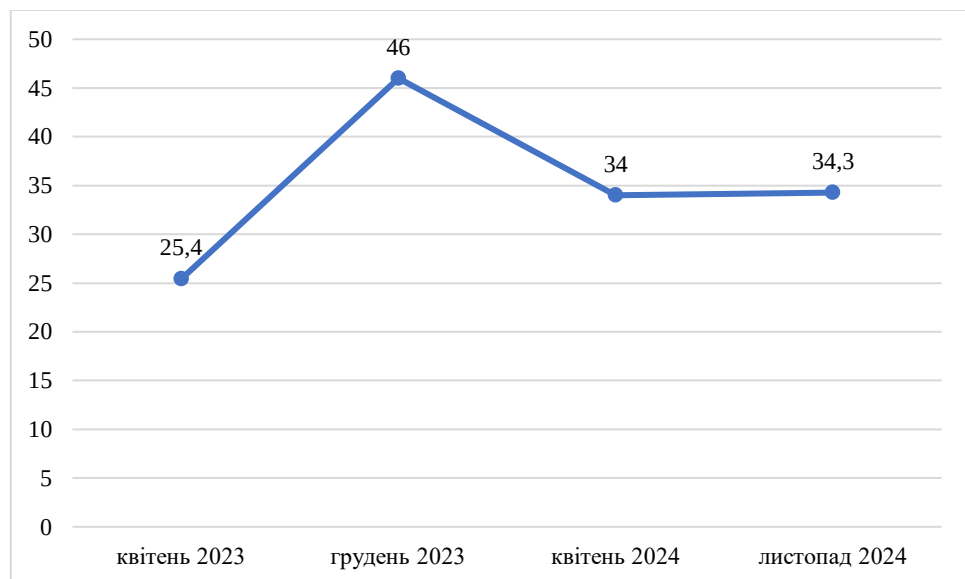


Рис. 2.4 – Динаміка Індексу замовника Міністерства економіки України
Джерело: побудовано за даними BI Prozorro

Можемо зробити, що наразі Індекс замовника Міністерства економіки України є невисоким, оскільки середнє значення за всіма замовниками станом на листопад 2024 року складає 41,6. Це свідчить про наявність резервів для зростання ефективності закупівель Міністерства економіки України.

На рис. 2.5 наведемо динаміку складових Індексу замовника для Міністерства економіки України. За даними можемо зробити висновок, що найвищі показники та такі, що перевищують середнє значення за усіма замовниками, Міністерство економіки України має за складовими «Результативність» та «Договори». Дуже низьким і набагато нижчими від середнього значення є показники «Конкуренція» та «Відкритість». Тобто Міністерство економіки України потрібно працювати над тим щоб її

закупівельні пропозиції були доступні широкому колу потенційних учасників, а також підвищити конкуренцію між учасниками, з метою отримання більш привабливих цінових пропозицій.

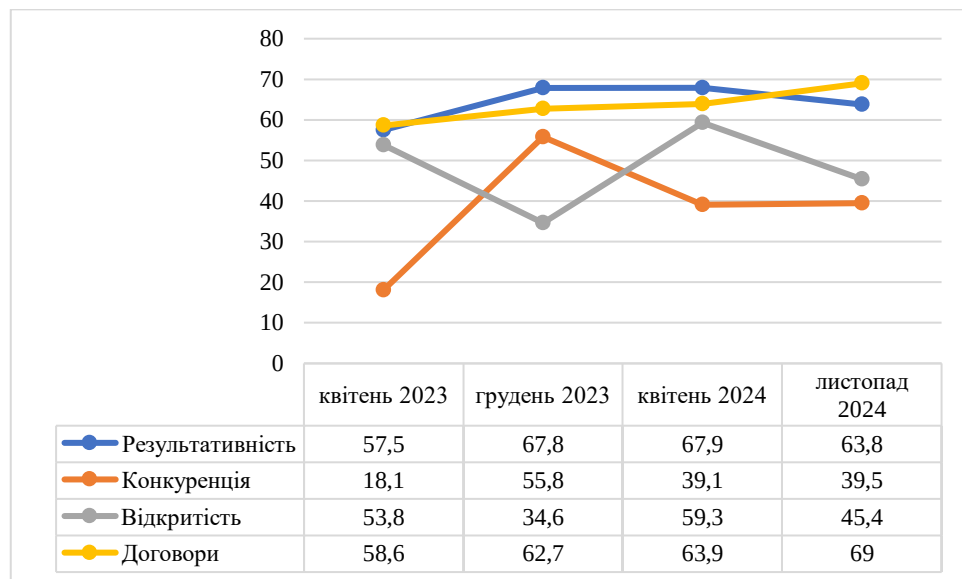


Рис.2.5 – Динаміка складових Індексу замовника Міністерства економіки України

Джерело: побудовано за даними BI Prozorro

Таким чином, Міністерство економіки України є уповноваженим органом у сфері публічних закупівель і здійснює свою діяльність у відповідності до стратегічних цілей Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки і за результатами оцінки, зокрема, Світового банку, є досить ефективним.

2.2. Аналіз динаміки та структури публічних закупівель Мінекономіки у 2021-2023 роках

На основі звітів у сфері публічних закупівель Міністерства економіки України проаналізуємо динаміку та структуру публічних закупівель у 2021-2023 роках. На рис. 2.6 наведено динаміку кількості оголошених та укладених угод в електронній системі закупівель. Так у 2023 році загальна кількість оголошених закупівель становить понад 3,55 млн, тобто збільшилась на 20,34

% у порівнянні з 2022 роком. Обставини, пов'язані із збройною агресією та воєнним станом, суттєво вплинули на кількісні та вартісні показники публічних закупівель.

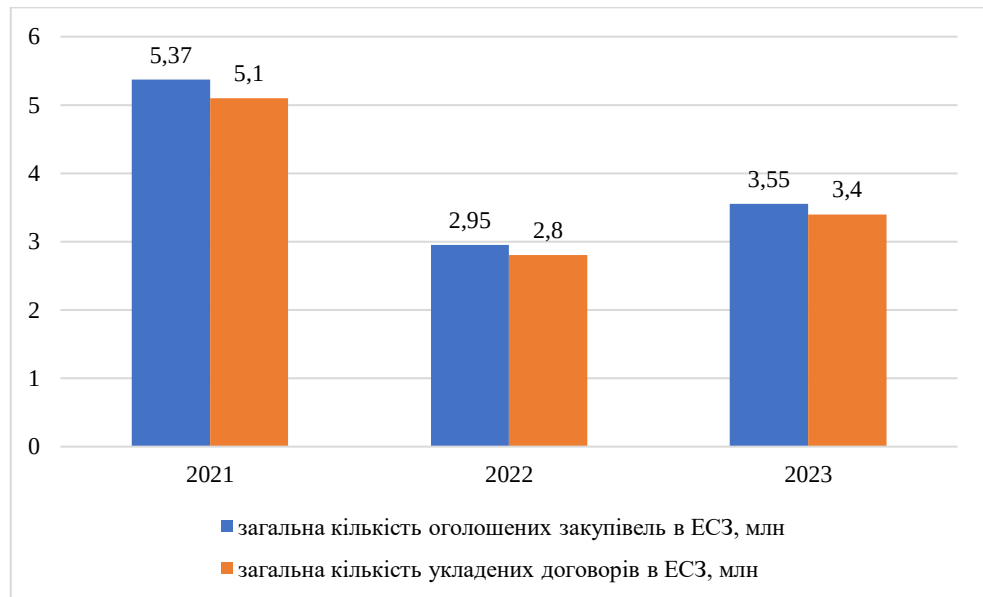


Рис. 2.6 – Динаміка кількості оголошених та укладених угод в ЕСЗ, млн

Джерело: [19]

Згідно з даними електронної системи закупівель кількість всіх публічних закупівель у 2022 році зменшилася більш як на 45 відсотків порівняно з 2021 роком. У 2022 році кількість завершених публічних закупівель становила понад 2,8 млн., з яких більше ніж 160 тис. здійснювалися із застосуванням конкурентних закупівель.

Сума укладених договорів за результатами закупівель у 2023 році становить понад 794 млрд грн та вказує на значний приріст порівняно з 2022 роком, яка попри триваючий воєнний стан наближається до суми 2021 року (рис. 2.7).

Якщо аналізувати динаміку вартості закупівлі протягом року, оголошені замовниками, можемо зробити висновок, що наприкінці року (у жовтні, листопаді та грудні) замовники найактивніше оголошують свої закупівлі, зокрема з метою використання наявних бюджетних коштів, а найменша їх кількість припадає на квітень та липень.

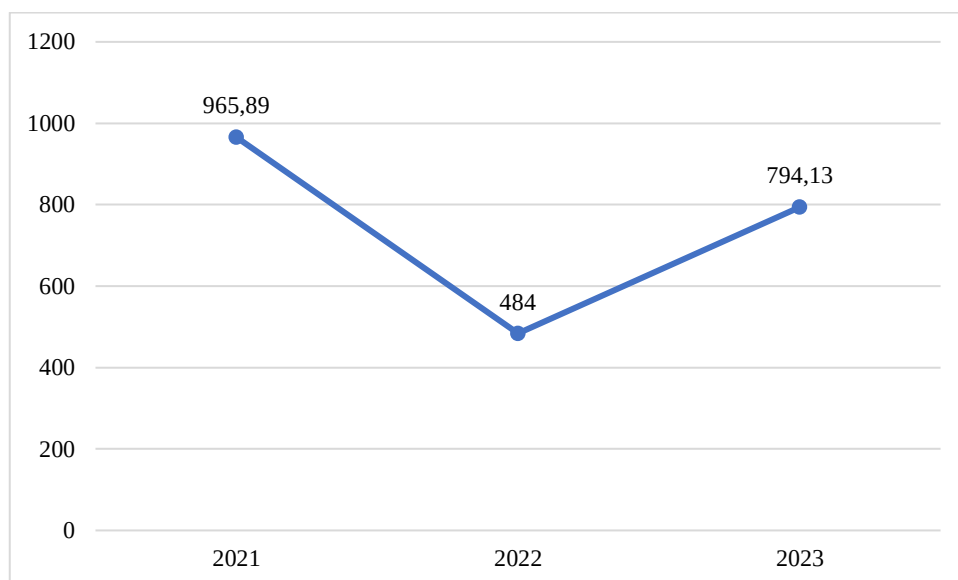


Рис. 2.7 – Динаміка вартості укладених договорів млрд. грн.

Джерело: [19]

На рис. 2.8 наведено динаміку кількості замовників та учасників публічних закупівель.

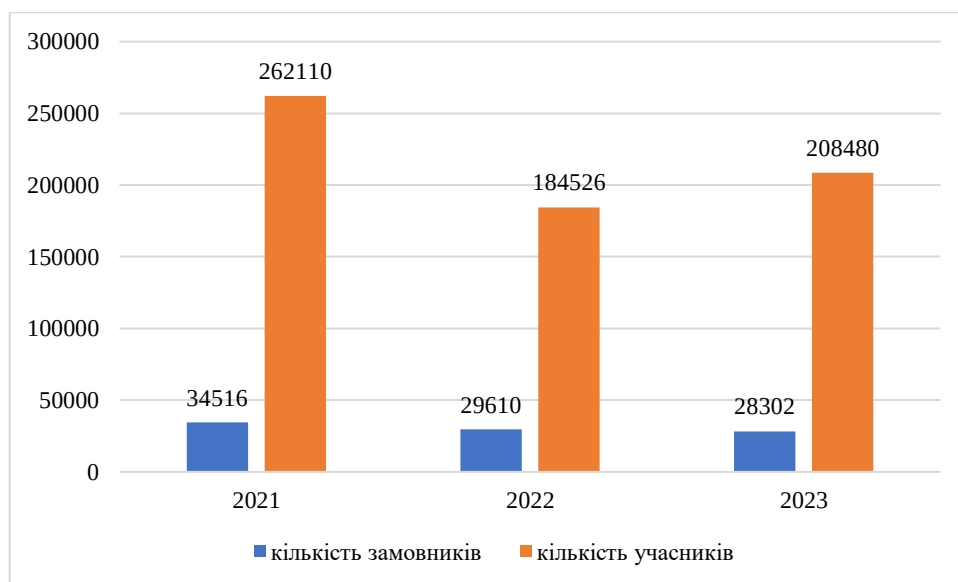


Рис. 2.8 – Динаміка кількості замовників та учасників публічних закупівель

Джерело: [19]

Відслідковується збільшення кількості учасників у порівнянні з 2022 роком на 13%, що становить 208 480 суб'єктів, однак даний показник все ще є

нижчим довоєнного 2021 року. Разом з тим варто виокремити, що кількість учасників, які взяли участь у конкурентних закупівлях становить 37 528 суб'єктів. Водночас у 2023 році можемо побачити, що участь у конкурентних закупівлях взяло 10 553 нових учасника, які не брали участь у закупівлях у двох попередніх роках, та складає 28,1% від усіх учасників, які взяли участь у конкурентних закупівлях, що свідчить про зацікавленість бізнесу до ринку публічних закупівель [19].

Слід зазначити, як особливість функціонування системи закупівель в умовах воєнного часу, що у 2023 році 92,32% кількості успішних закупівель відбувалося без використання електронної системи закупівель з подальшим оприлюдненням в ЕСЗ звіту про договір про закупівлю, укладеного без використання ЕСЗ. Але якщо брати у вартісному виразі, то 60,71% суми успішних закупівель укладено на відкритих торгах з особливостями [19].

Слід вказати також на зростання показників, що стосуються використання електронного каталогу, як зручного та швидкого інструменту закупівлі широкого спектру товарів, про що свідчить здійснення понад 44 тис. закупівель на загальну вартість договорів понад 12,6 млрд грн у 2023 році. Зокрема, таке зростання пов'язане з тим, що відповідно до законодавства електронний каталог є альтернативою відкритим торгам з особливостями, для застосування якого відсутні будь-які вартісні обмеження.

На рис. 2.9 наведено топ-5 CPV за кількістю успішних закупівель.



Рис. 2.9 – Топ-5 CPV за кількістю успішних закупівель у 2023 році

Джерело: [19]

Але якщо порівнювати з топ-5 CPV за вартістю успішних закупівель, то конструкції та конструкційні матеріали посідають лише 5-ту позицію, а найбільші вартісні обсяги закупівель характерні для будівельних робіт та поточного ремонту, нафтопродуктів та палива, медичного обладнання та транспортного обладнання.

Протягом 2023 року в ЕСЗ було проведено 261890 успішних конкурентних закупівель та укладено договорів на суму 488,9 млрд грн (61,56% від загальної суми договорів), при цьому кількість неконкурентних закупівель склала 3 175 365 із загальною вартістю договорів у розмірі 305,2 млрд грн. Замовниками здійснено 128123 понадпорогових неконкурентних закупівлі. Найбільш успішним типом методу конкурентних закупівель є відбір учасника для укладення договору про закупівлю за рамковою угодою, успішність якого складає 93,46%, наступним є запит пропозицій постачальників - 78,99% і відкриті торги з особливостями - 67,88% [19].

Із запровадженням відкритих торгів з особливостями, тривалість основної процедури закупівель вдалось скоротити на 11,4 днів, а також завдяки вдосконаленню електронного каталогу та розширенню переліку категорій товару, які наявні в електронному каталозі, замовники можуть досить швидко забезпечити свої потреби необхідними товарами.

Результативність проведення конкурентних процедур оцінюється їх ефективністю, яка, в тому числі, може розраховуватись як різниця між переможною та наступною тендерними пропозиціями учасників. За даними ЕСЗ відсоток різниці по всіх закупівлях є практично тотожним і складає 1,75-1,76%, що вказує на рівномірну ефективність під час здійснення закупівель товарів, робіт та послуг, а також відображає загальну тенденцію.

Не зважаючи на обставини воєнного стану, українські публічні закупівлі є досить привабливими для учасників з країн-нерезидентів, кількість яких становила 286 учасників з 44 країн світу. При цьому варто відзначити, що у 2023 році значно збільшилась сума укладених договорів, укладених з

учасниками нерезидентами, яка склала 51,18 млрд грн проти 13 млрд грн у 2022 році [19].

Відповідно до даних ЕСЗ найбільшу кількість учасників-нерезидентів представляють країни Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії із кількістю 36 учасників і вартістю договорів, які з ними було укладено, у розмірі понад 1,96 млрд грн та Республіка Польща з кількістю 36 учасників і вартістю договорів - майже 2,84 млрд. Водночас за розміром суми договорів, що були укладені з учасниками-нерезидентами одноосібно виділяються Сполучені Штати Америки з показником у 22,46 млрд грн, частка яких складає майже 44% [19].

З метою оцінки ролі та місця публічних закупівель у економіці України побудуємо парні кореляційні моделі впливу обсягу публічних закупівель на основні макроекономічні показники. З метою нівелювання впливу пандемії COVID-19 та повномасштабного вторгнення модель побудовано за даними 2007-2019 років. Вихідні дані для побудови парних кореляційно-регресійних моделей узагальнено у таблиці 2.1.

Таблиця 2.1 – Вихідні дані для побудови парних кореляційно-регресійних моделей

Рік	Обсяг публічних закупівель, млн. грн. (х)	Реальний ВВП, %	Інфляція, %	Рівень безробіття, %	ВВП, млн. грн.	Дефіцит бюджету, % ВВП
2007	183259	8,2	16,6	6,4	720731	-1,3
2008	224435	2,2	22,3	6,4	948056	-1,4
2009	152202	-15,1	12,3	8,8	913345	-3,9
2010	335280	4,1	9,1	8,1	1079346	-2,2
2011	496759	5,5	4,6	7,9	1299991	-1,8
2012	571583	0,2	-0,2	7,5	1404669	-3,6
2013	274183	0	0,5	7,2	1465198	-4,4
2014	179036	-6,6	24,9	9,3	1586915	-4,6
2015	223564	-9,8	43,3	9,1	1988544	-1,6
2016	274974	2,4	12,4	9,5	2385367	-2,3
2017	500000	2,5	13,7	9,7	2983882	-1,4
2018	657710	3,4	9,8	9	3560596	-1,9
2019	581300	3,2	4,1	8,5	3974564	-2,1

Джерело: [19]

Розрахуємо коефіцієнти кореляції обсягу публічних закупівель з наведеними макроекономічними показниками (табл. 2.2).

Таблиця 2.2 – Кореляційна матриця

Показники	Коефіцієнт кореляції з обсягом публічних закупівель, млн. грн. (x)
Обсяг публічних закупівель, млн. грн. (x)	1
Реальний приріст ВВП, %	0,460830133
Інфляція, %	-0,539785963
Рівень безробіття, %	0,175666398
ВВП, млн. грн.	0,676470667
Дефіцит бюджету, % ВВП	0,239889398

Джерело: власні розрахунки

На основі аналізу кореляційної матриці можемо зробити висновок, що найбільший зв'язок спостерігається між обсягом публічних закупівель та ВВП – коефіцієнт кореляції 0,68. Побудуємо відповідні парні кореляційно-регресійні моделі в середовищі Excel.

Вплив обсягу публічних закупівель на обсяг ВВП можна виразити рівнянням (розрахунки в Додатку А):

$$Y1 = 437016 + 4,003X \quad (2.1)$$

де, Y1 – ВВП України, млн. грн.;

X – обсяг публічних закупівель, млн. грн.

На основі отриманого рівняння можемо зробити висновок, що за умови збільшення обсягу публічних закупівель на 1 млн. грн. ВВП України зростає в середньому на 4 млн. грн. У таблиці 2.3 узагальнено основні параметри парної кореляційно-регресійної моделі.

Таблиця 2.3 - Показники кореляційно-регресійної моделі

Показник	Значення
Коефіцієнт множинної кореляції	0,6765
Коефіцієнт множинної детермінації	0,4576
Скоригований коефіцієнт множинної детермінації	0,4083
Стандартна помилка	809941
Кількість спостережень	13

Джерело: власні розрахунки

Коефіцієнт множинної кореляції складає 0,6757, що свідчить про середній рівень зв'язку між обсягом публічних закупівель та ВВП України. Коефіцієнт множинної детермінації становить 0,4576. Це вказує на те, що варіація ВВП України від обсягу публічних закупівель становить 45,76%. Це свідчить про наявність додаткових факторів, які також впливають на обсяг ВВП. Далі проведемо аналіз якості коефіцієнтів отриманої кореляційно-регресійної моделі, які узагальнені у таблиці 2.4.

За даними табл. 2.4 можемо зробити висновок, що обсяг публічних закупівель є статистично значущим фактором впливу на ВВП України.

Таблиця 2.4 – Аналіз коефіцієнтів кореляційно-регресійної моделі

Показники	Коефіцієнт	Стандартна помилка	t-статистика	Значущість
Y1 – ВВП України, млн. грн.	437016	521296	0,8383	0,4197
X – обсяг публічних закупівель, млн. грн.	4,003	1,3139	3,0464	0,0111

Джерело: власні розрахунки

Для експрес-діагностики адекватності множинної кореляційно-регресійної моделі використано F-критерій Фішера. Оскільки p-value значення коефіцієнта Фішера для побудованої моделі складає 0,0111, то можемо стверджувати що модель є точною та адекватною з точністю 90%.

Представимо побудовану модель графічно (рис. 2.10).

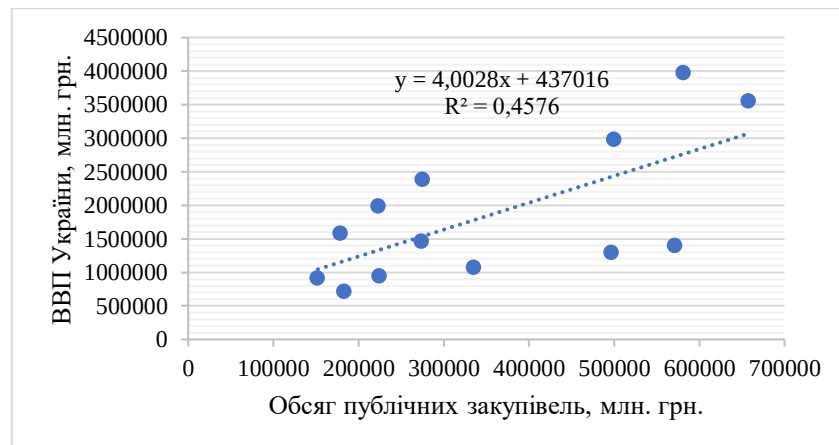


Рисунок 2.10 - Парна кореляційно-регресійна модель залежності ВВП України від обсягу публічних закупівель

Джерело: власні розрахунки

Таким чином обставини, пов'язані із збройною агресією та воєнним станом, суттєво вплинули на кількісні та вартісні показники публічних закупівель. У 2022 році кількість завершених публічних закупівель становила понад 2,8 млн., з яких більше ніж 160 тис. здійснювалися із застосуванням конкурентних закупівель. У 2023 році загальна кількість оголошених закупівель становить понад 3,55 млн, тобто збільшилась на 20,34 % у порівнянні з 2022 роком. Як особливість функціонування системи закупівель в умовах воєнного часу, що у 2023 році 92,32% кількості успішних закупівель відбувалося без використання електронної системи закупівель з подальшим оприлюдненням в ЕСЗ звіту про договір про закупівлю, укладеного без використання ЕСЗ. Але якщо брати у вартісному виразі, то 60,71% суми успішних закупівель укладено на відкритих торгах з особливостями.

Найбільш успішним типом методу конкурентних закупівель є відбір учасника для укладення договору про закупівлю за рамковою угодою, успішність якого складає 93,46%, наступним є запит пропозицій постачальників - 78,99% і відкриті торги з особливостями - 67,88%. Із запровадженням відкритих торгів з особливостями, тривалість основної процедури закупівель вдалось скоротити на 11,4 днів, а також завдяки вдосконаленню електронного каталогу та розширенню переліку категорій товару, які наявні в електронному каталозі, замовники можуть досить швидко забезпечити свої потреби необхідними товарами.

Результативність проведення конкурентних процедур оцінюється їх ефективністю, яка, в тому числі, може розраховуватись як різниця між переможною та наступною тендерними пропозиціями учасників. За даними ЕСЗ відсоток різниці по всіх закупівлях є практично тотожним і складає 1,75-1,76%, що вказує на рівномірну ефективність під час здійснення закупівель товарів, робіт та послуг, а також відображає загальну тенденцію.

2.3. Проблеми публічних закупівель в умовах воєнного стану

На основі проведеного аналізу стану публічних закупівель в Україні нами визначено такі основні проблеми (рис. 2.11). Застосування гнучких механізмів здійснення публічних закупівель є доцільним в умовах воєнного стану. Але повернення до загальних ринкових засад здійснення публічних закупівель а також пошук альтернативних інструментів є вирішальною проблемою. Тому в цьому аспекті доцільно розглянути досвід зарубіжних країн та виявити механізми публічних закупівель, які можуть бути імплементовані в Україні в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови, та підтримувати високий рівень конкуренції учасників. Важливим викликом у сфері публічних закупівель є ефективна реалізація проектів, пов'язаних із закупівлями для відбудови України зруйнованих внаслідок повномасштабної збройної агресії Російської Федерації об'єктів.



Рис. 2.11 – Основні проблеми публічних закупівель в умовах воєнного стану

Джерело: узагальнено автором

Надмірне регулювання, неефективність інституцій або формальний підхід з боку посадових осіб із закупівель в органах-замовниках (часто також з боку менеджерів і внутрішніх і зовнішніх аудиторів) призводить до тривалих і дорогих процедур закупівель, які можуть тривати місяцями або навіть роками до того, як контракти будуть фактично укладені і виконано. У повоєнної відбудови час матиме вирішальне значення навіть більше, ніж у звичайній практиці закупівель. Законодавство про закупівлі (включаючи підзаконні акти) слід переглянути, щоб визначити можливості для спрощення та прискорення без шкоди для гарантій прозорості та чесності, конкуренції чи правового захисту прав суб'єктів господарювання. Необхідно знайти баланс між необхідністю жорсткого захисту прозорості та рівного ставлення та потребою в конкуренції та гнучкості, щоб дозволити спеціалістам із закупівель швидко приймати рішення.

Механізм моніторингу повинен мати можливість постійно виявляти вузькі місця в інституційній структурі на центральному та регіональному рівнях. Усі центральні органи державних закупівель (включаючи, насамперед, систему розгляду закупівель) мають бути зміцнені (розширені відповідно до нового, очікуваного рівня їх робочого процесу) та надані їм усі необхідні ресурси (матеріальні та людські).

Проекти технічної допомоги мають бути зосереджені на прискореному розбудові потенціалу (нового) персоналу. Міжнародні донори повинні допомогти у впровадженні широкомасштабної програми професіоналізації, щоб забезпечити масштабну підготовку спеціалістів із закупівель у замовниках на всіх рівнях державного управління по всій країні.

У зв'язку з цим окремим викликом у сфері публічних закупівель є збалансоване правове врегулювання важливих питань закупівель саме для проектів відбудови України (рис. 2.12).

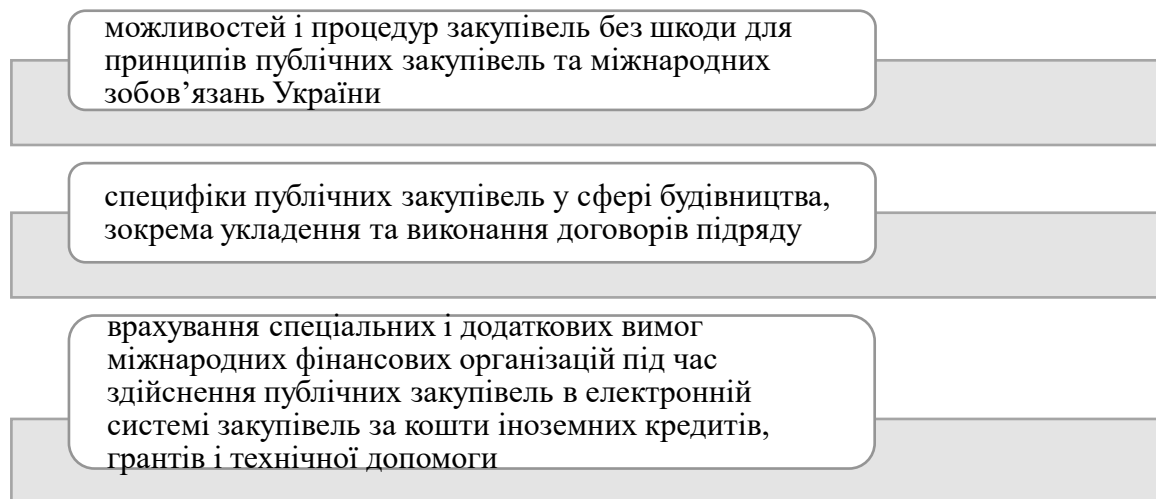


Рис. 2.12 – Корупційні ризики під час проведення публічних закупівель
в умовах воєнного стану

Джерело: побудовано автором на основі [47]

Існуватиме тиск як з боку внутрішнього бізнесу, так і з боку деяких країн-донорів, щоб дозволити преференційний режим вітчизняним (українським) компаніям або компаніям з країн-донорів (преференційний режим, пов'язаний з джерелом фінансування). Будь-яка форма преференцій спотворює ринок, знижує конкуренцію та призводить до завищення цін. Це зменшує тиск на учасників торгів, щоб вони були конкурентоспроможними, пропонуючи кращі продукти (послуги) і нижчі ціни. Преференційний режим може навіть призвести до обходу правил конкурентних закупівель і прямого укладання контрактів. Україна, як країна-кандидат на вступ до ЄС, повинна буде поважати основні принципи Договору про ЄС, які лежать в основі системи державних закупівель ЄС: рівне ставлення та заборона дискримінації за національністю. Проте деякі форми підтримки місцевої економіки можливі відповідно до законодавства ЄС про державні закупівлі (наприклад, соціальні положення для сприяння місцевій зайнятості) і можуть бути розглянуті.

Післявоєнна відбудова в Україні зіткнеться з проблемами у державних закупівлях, включаючи корупційні ризики та тривалі процедури. Зміцнення існуючих правових та інституційних засад у відповідності з міжнародними

стандартами має вирішальне значення. Спрощення закупівель, забезпечення прозорості та сприяння рівності для вітчизняних та іноземних компаній є життєво важливими. Центральні органи закупівель потребують підтримки, яка поширюється на регіональні та місцеві органи влади. Прозора законодавча база може прокласти шлях до ефективних і підзвітних закупівель, забезпечуючи стійке майбутнє. Уніфікована законодавча база для укладання всіх контрактів на відбудову України, незалежно від джерела фінансування, оптимізувала б тендерний процес. Рекомендовано, щоб рамки, які повністю відповідають міжнародним стандартам, базувалися на українському законодавстві про державні закупівлі. Збільшення процедурних правил і вимог призведе до збільшення адміністративного навантаження та часу, необхідного для посадових осіб із закупівель, а також суб'єктів господарювання.

Національне агентство з питань запобігання корупції провело комплексне дослідження «Корупційні ризики під час проведення публічних закупівель в умовах воєнного стану» [33]. На рис. 2.13 узагальнено основні виявлені НАЗК корупційні ризики.

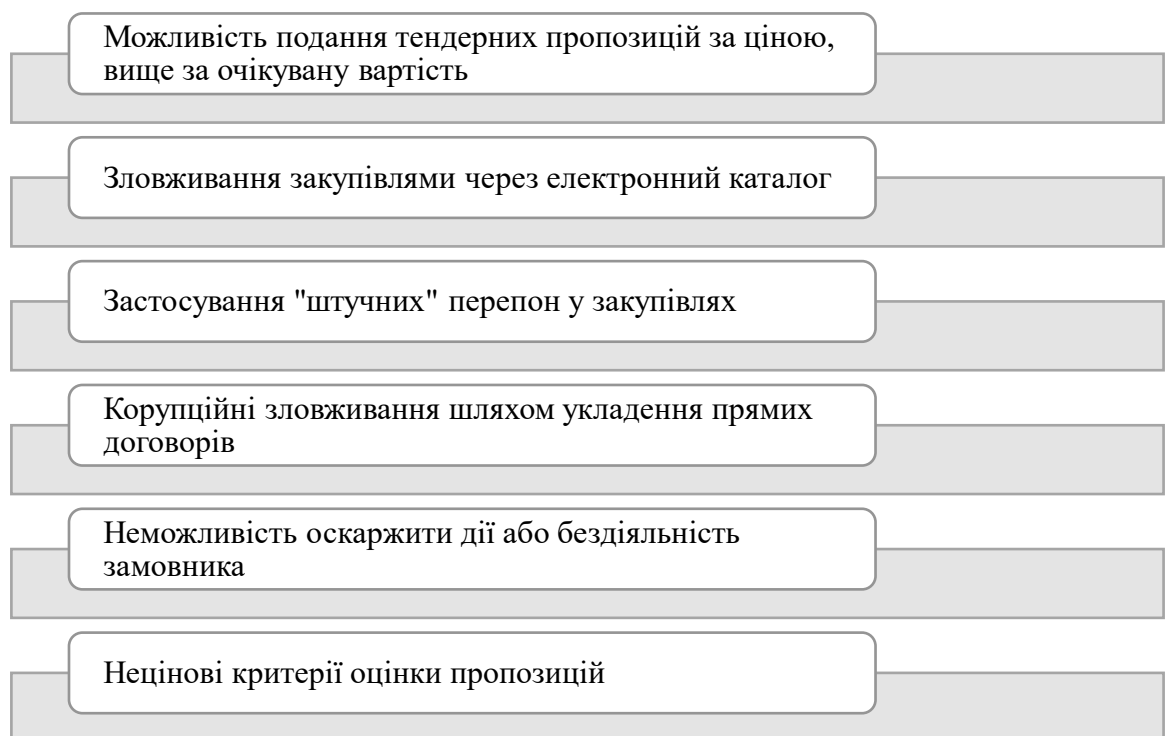


Рис. 2.13 – Корупційні ризики під час проведення публічних закупівель в умовах воєнного стану

Джерело: побудовано автором на основі [33]

Корупція є найсерйознішою загрозою чесності процесу державних закупівель, підриває основні принципи процесу, призводить до штучно завищених цін і низької якості виконання, знижує конкуренцію, перешкоджає участі бізнесу та підриває довіру суспільства. Значний обсяг коштів, залучених у майбутню реконструкцію інфраструктури в Україні, означатиме додаткові та підвищені ризики шахрайства та корупції протягом усього циклу закупівель.

За даними досліджень Transparency International Україна щодо здійснення публічних закупівель, можемо узагальнити проблеми системи Prozorro, які призводять до корупційних ризиків (рис. 2.1).

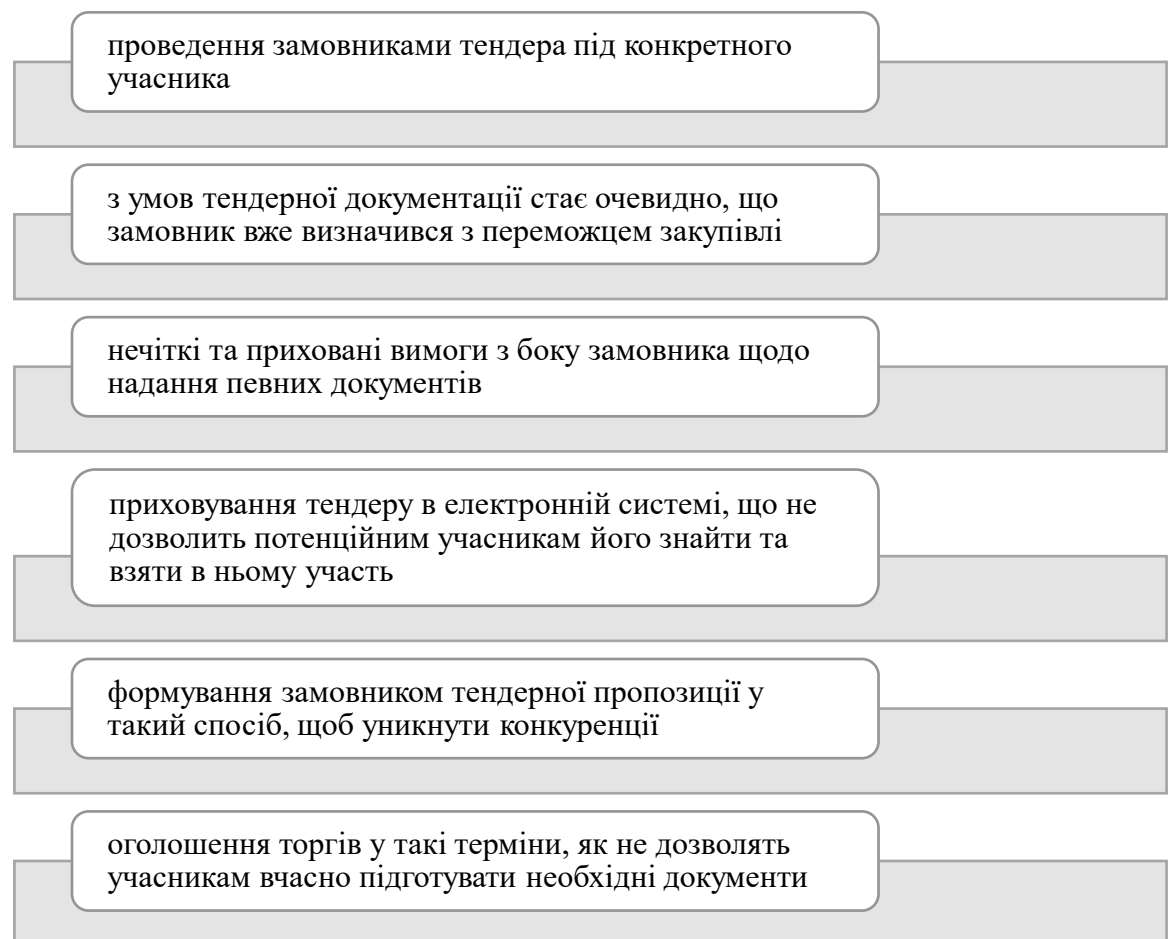


Рис. 2.14 – Проблеми системи Prozorro, які призводять до корупційних ризиків

Джерело: побудовано автором на основі [71]

Водночас керівники організацій продовжують зіштовхуватись з проблематикою відтоку кваліфікованих кадрів, у тому числі фахівців, що відповідають за закупівельний процес, як наслідок широкомасштабного вторгнення агресора та ведення активних бойових дій проти України.

Оцінку ефективності організації системи публічних закупівель проводить на щорічній основі Єврокомісія, про що готується відповідний звіт [76]. У останньому звіті Також у звіті Єврокомісія відмітила (рис. 2.15). Крім того у звіті звернуто увагу, що немає прогресу щодо запровадження обов’язкових критеріїв енергоефективності в публічних закупівлях.

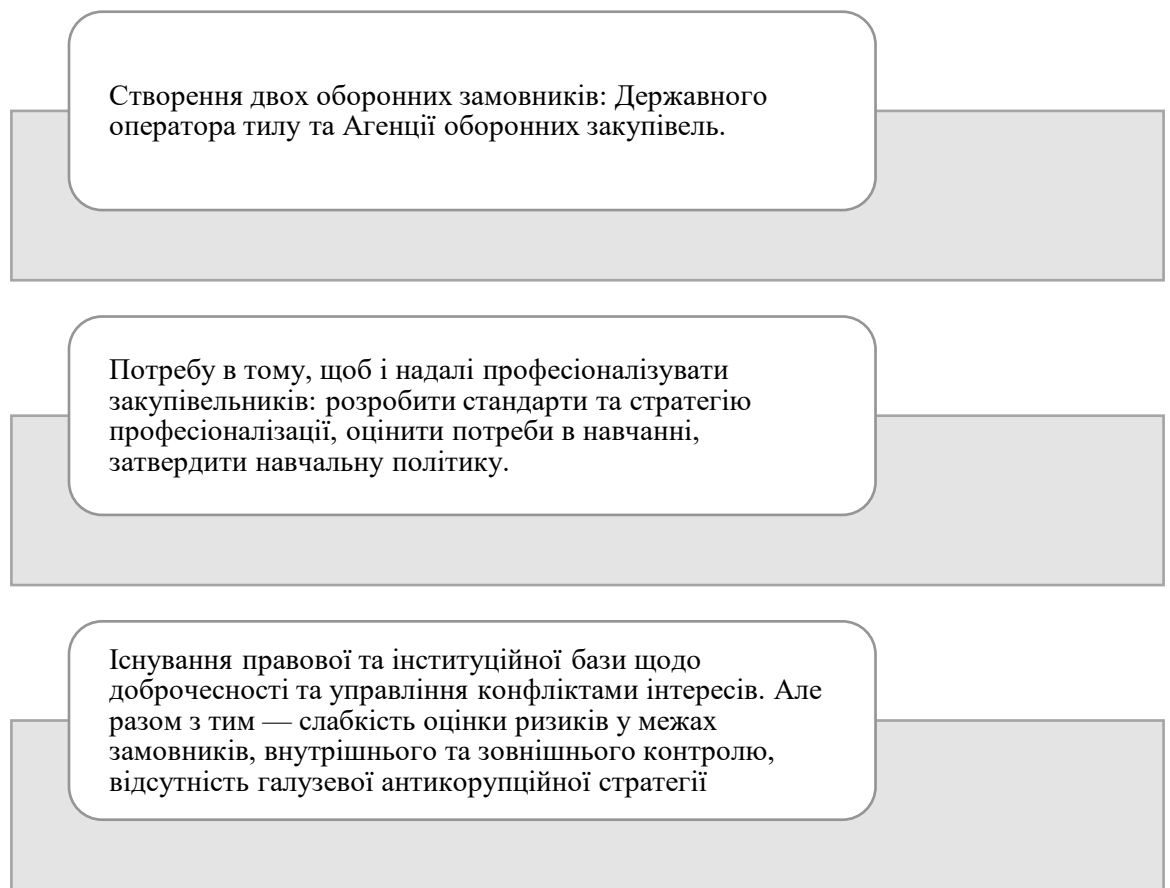


Рис. 2.15 – Проблемні аспекти, на які звернуто увагу в звіті Єврокомісії про систему публічних закупівель в Україні

Джерело: складено автором на основі [76]

Таким чином, на основі проведеного узагальнення визначено основні проблеми системи публічних закупівель в умовах воєнного стану – недосконалість інструментів здійснення публічних закупівель, потреба у

динамічному розвитку законодавства відповідно до умов воєнного стану та післявоєнної відбудови, зростання корупційних ризиків через переважання неринкових процедур закупівлі, нестача кваліфікованих фахівців у сфері публічних закупівель.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

3.1. Світовий досвід публічних закупівель та можливості його використання в Україні

Проаналізуємо світовий досвід публічних закупівель з точки зору удосконалення інструментів здійснення публічних закупівель. В першу чергу слід зазначити, що системи публічних закупівель у різних країнах мають свої особливості. Міжнародне регулювання на рівні ЄС чи СОТ відбувається, як правило, для транскордонних закупівель та вартість яких перевищує певні встановлені порогові значення. Ці положення країни-учасниці вказаних об'єднань враховують у своєму національному законодавстві у сфері публічних закупівель.

Слід зазначити, що найбільш прогресивні системи публічних закупівель сформувались у тих країнах, які системно і комплексно застосовують цифрові рішення. Наприклад, у Чехії для участі у публічних закупівлях будь-який учасник має бути зареєстрований на Порталі тендерних закупівель (Národní Elektronický Nastroj – NEN) або на будь-якій з приватних електронних платформ (Funkční Elektronický Nastroj – FEN). Відмінність між державною платформою та приватною FEN платформами полягає в рівні якості послуг для учасників закупівельного процесу. Так FEN, як правило, надають більш широкий спектр пошукових та додаткових послуг, але вони є платними. Державний портал NEN є безкоштовним як для всіх учасників [30].

В Угорщині замовники зобов'язані здійснювати публічні закупівлі за допомогою онлайн-платформи Портал електронних закупівель «EKR». На ньому публікують інформацію про підписання закупівельних угод, плани закупівель органів публічного управління та перелік відкритих закупівельних пропозицій.

У Словаччині функціонує інформаційна система електронних закупівель (ISEVO), яка застосовується для цифровізації процесу публічних закупівель. Але окрім неї, учасникам доступні платні майданчики для здійснення закупівель [30].

У Польщі передбачає оголошення про закупівлю має бути обов'язково опубліковано на Центральному порталі Бюлетеню публічних закупівель. Слід відмітити, що Польща має унікальний досвід розвитку сфери публічних закупівель, який суттєво відрізняється від досвіду інших країн ЄС. Наприклад, функції регулювання та контролю публічних закупівель в Польщі об'єднані в межах одного органу – Агентства публічних закупівель [28].

Окрему увагу слід приділити процедурі інноваційного партнерства, яка спеціально розроблена для реалізації окремих програм і цілей ЄС. У відповідності до Директиви ЄС 2014/24 про публічні закупівлі інноваційне партнерство як інструмент здійснення публічних закупівель застосовується лише у випадку, якщо предметом закупівлі є інноваційний продукт. Відповідно цьому передує процес наукових досліджень, зачасту довготривалий. В ЄС створена спеціальна електронна платформа ЄС Ted для розміщення такого роду замовлень.

Відповідно інноваційне партнерство – це новий вид процедури публічних закупівель, який включає в себе не тільки процедуру визначення учасників, але і процедуру визначення структури інноваційного партнерства. Інноваційне партнерство включає в себе всі етапи створення інноваційного продукту від проведення науково-дослідних робіт і закінчуючи організацією виробництва інноваційного продукту. Оскільки таких механізм публічних закупівель передбачає створення абсолютно нової продукції, яка наразі відсутня на ринку, замовник зобов'язаний окреслити проміжні завдання, які мають бути виконані учасником-партнером і графік платежів за ними. На основі оцінки виконання проміжних завдань замовник має право після кожного етапу припинити інноваційне партнерство, якщо це передбачено у тендерній документації [39].

Наприклад у Нідерландах створена та працює програма публічних закупівель Small Business Innovation Research (SBIR), яка орієнтована на стимулювання інновацій серед державних замовників. У реалізації цієї програми та організації таких публічних закупівель замовникам допомагає спеціальна агенція (the Netherlands Enterprise Agency), яка є частиною Міністерства економічних справ, сільського господарства та інновацій Нідерландів. Механізм роботи програми є наступним (рис. 3.1).



Рис. 3.1 – Механізм публічних закупівель Small Business Innovation Research (SBIR) у Нідерландах

Джерело: складено автором на основі [39]

Також в аспекті практичної реалізації інноваційного партнерства як інструменту публічних закупівель цікавим є досвід Канади, в якій

функціонують спеціальні програми, які забезпечують в'язок між публічними закупівлями та інноваційною продукцією на пізніх етапах її тестування та пошуку першого покупця. Наприклад, програма Інноваційні рішення Канади (Innovative Solutions Canada program) передбачає проходження трьох етапів (рис. 3.2).

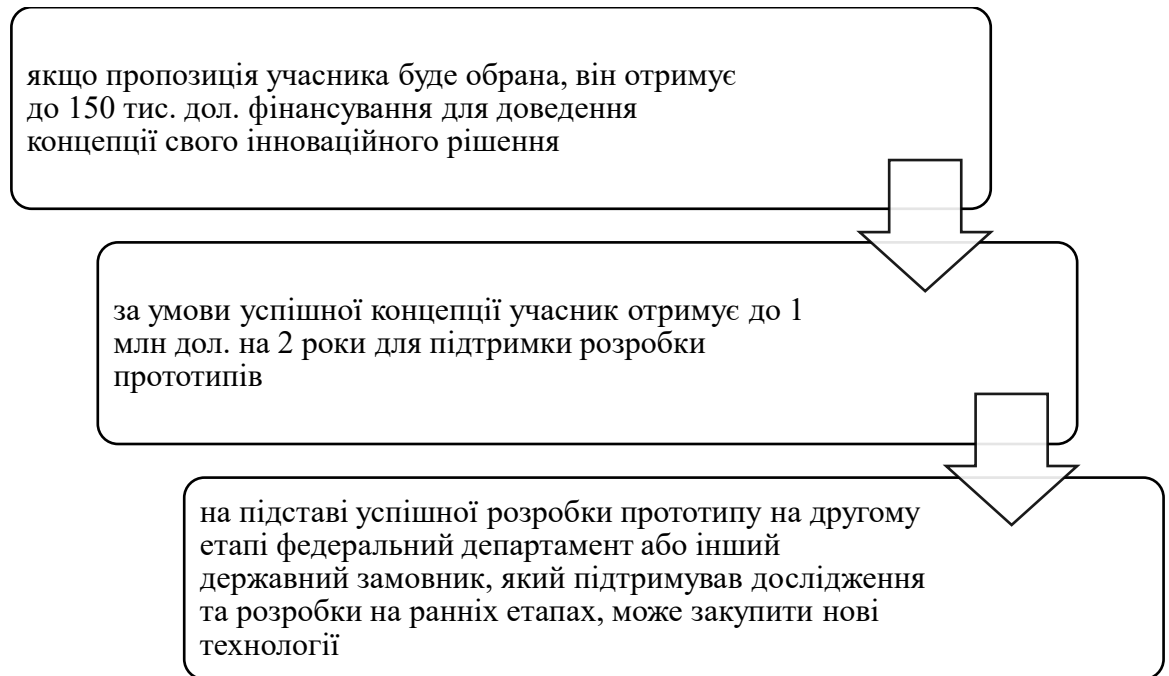


Рис. 3.2 – Механізм публічних закупівель Innovative Solutions Canada program у Канаді

Джерело: складено автором на основі [57]

Слід вказати на те, для участі у даній програмі публічних закупівель інноваційних продуктів існують чіткі вимоги, зокрема пропозиції можуть надавати тільки малі підприємства, яке здійснює комерційну діяльність, зареєстроване у Канаді, має не більше 500 штатних співробітників, проводить дослідницькі роботи на території Канади, більше 50% фонду заробітної плати виплачує канадським працівникам та підрядникам [57].

На основі проведеної систематизації досвіду зарубіжних країн можемо визначити перелік рекомендованих інструментів здійснення публічних закупівель (рис. 3.3).

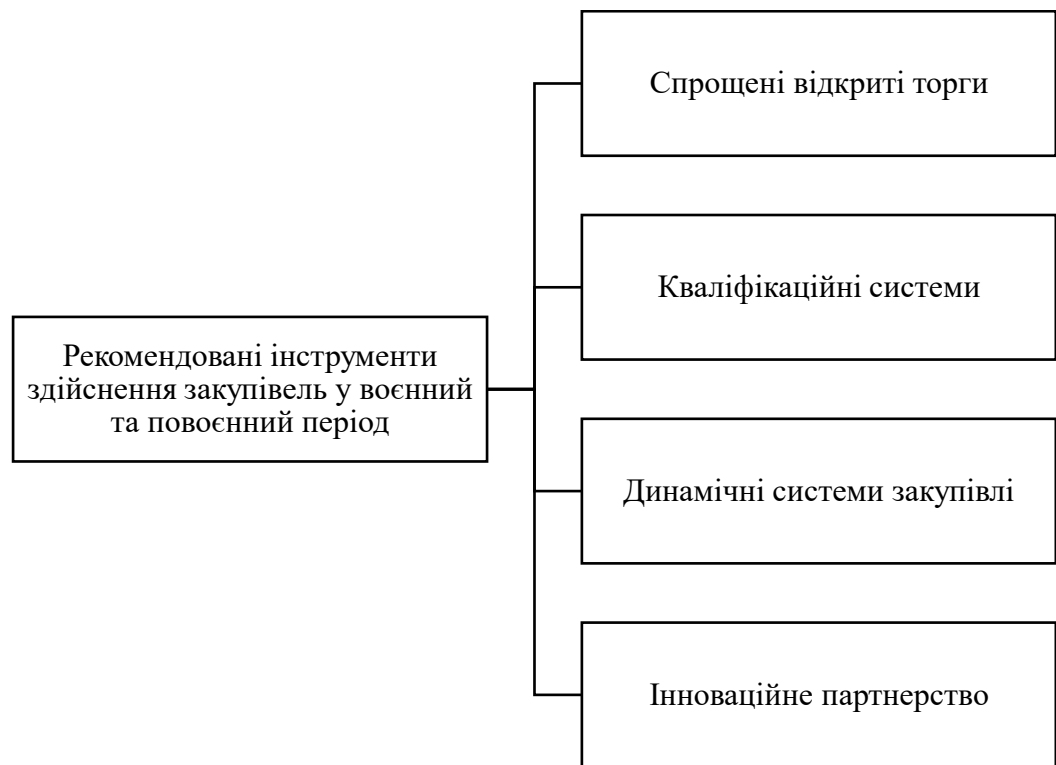


Рис. 3.3 – Рекомендовані на основі аналізу зарубіжного досвіду інструменти здійснення публічних закупівель

Джерело: узагальнено автором

Спрощені відкриті торги є різновидом конкурентних процедур і їх зміст полягає у проведенні аукціону з опцією оскарження. Кваліфікація за такої процедури проводиться тільки для учасника, якого обрано на підставу цінового критерію. Цей інструмент здійснення публічних закупівель доцільно застосовувати у період повоєнної відбудови для предметів закупівлі, які мають високу ціну. Через те, що всі учасників не потребують попередньої кваліфікації, то строки реалізації такої процедури суттєво скорочуються.

Ще одним інструментом здійснення публічних закупівель є кваліфікаційні системи. Така процедура передбачає, кваліфікацію учасники публічних закупівель проходять завчасно. Тобто замовник обирає переможця серед учасників, які вже пройшли попередній спеціальний відбір комісією уповноваженого органу. Але в першу чергу, необхідно законодавчо визначити державний орган, який буде розробляти порядок проведення такої закупівлі та формувати систему критеріїв попередньої кваліфікації учасників, на нашу

думку, це може бути Міністерство економіки України. Розроблені кваліфікаційні вимоги та сформований перелік відібраних підрядників, а також інформація про переможця повинна бути оприлюднена в електронній системі «Prozzoro».

Перевагами кваліфікаційних систем є також скорочення тривалості процедури публічної закупівлі. Оскільки на першому етапі проводиться кваліфікація учасників, укладання договору з обраним учасником. Учасники проходять таку кваліфікацію з певною періодичністю, наприклад, раз на рік.

Динамічні системи закупівель теж гнучкий інструмент здійснення публічних закупівель, але він може бути застосований, якщо потреба на предмет закупівлі має стабільний та повторюваний характер. За такої процедури предмет закупівлі із заданими характеристиками доступний на ринку від великої кількості продавців. Учасники також можуть бути завчасно кваліфіковані.

Таким чином, на основі проведеної систематизації досвіду зарубіжних країн можемо визначити перелік рекомендованих інструментів здійснення публічних закупівель – спрощені відкриті торги, кваліфікаційні системи, динамічні системи закупівлі, інноваційне партнерство.

3.2. Удосконалення нормативно-правового забезпечення публічних закупівель в Україні

Напрями удосконалення нормативно-правового забезпечення публічних закупівель в Україні визначаються, в першу чергу, необхідністю подальшої інтеграції українського та європейського законодавства. Зокрема і щодо визначених нами рекомендованих інструментів здійснення публічних закупівель – спрощені відкриті торги, кваліфікаційні системи, динамічні системи закупівель та інноваційне партнерство.

По-друге, вітчизняне законодавство наразі не створює можливості для широкого застосування нецінових критеріїв публічних закупівель, зокрема

встановлення максимального відсотка нецінового критерію. Це створить передумови для ефективного проведення публічних закупівель складних предметів закупівлі, для яких одного цінового критерію недостатньо.

По-третє, повинна відбуватись подальша інтеграція дотичного до публічних закупівель законодавства у сфері державно-приватного партнерства та концесій. Особливо це питання набуде актуальності у період повоєнної відбудови.

По-четверте, доцільно вже на сучасному етапі забезпечити детальне розкриття в українському законодавстві у сфері публічних закупівель їх екологічної складової. Наразі у вітчизняній нормативно-правовій базі передбачена можливість застосування екологічного критерію, але вони є доволі обмеженими. Тому доцільно на рівні Закону України «Про публічні закупівлі» закріпити екологічність публічних закупівель на рівні принципу.

Пріоритетними напрямками розвитку правового забезпечення функціонування системи публічних закупівель в Україні є ті, що зорієнтовані насамперед на запровадження сучасних управлінських технологій у цій сфері відносин. У цьому зв'язку пропонується на законодавчому рівні внести зміни до поняття «замовник» із введенням категоризації, тобто чітким окресленням категорії замовників, які беруть участь у закупівельному процесі (органи соціального страхування, підприємства, установи, організації, суб'єкти господарювання, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання).

В цілому, адаптація законодавства в сфері публічних закупівель до сучасних та післявоєнних умов ведення закупівельної діяльності потребує подальшого перегляду низки його положень, які узагальнені на рис. 3.4.

З урахуванням ст. 2 Директиви 2014/24/ЄС вбачається, що така зміна буде мати позитивні наслідки, оскільки дасть змогу повноцінного контролю за групою замовників, які власне фінансуються з державного або місцевого бюджетів. Водночас введення нового принципу «пропорційність» (ст. 36 Директиви 2014/25/ЄС) дасть можливість замовникам рівноправно і без

дискримінації ставитися до суб'єктів господарювання, діяти відкрито і пропорційно [46].

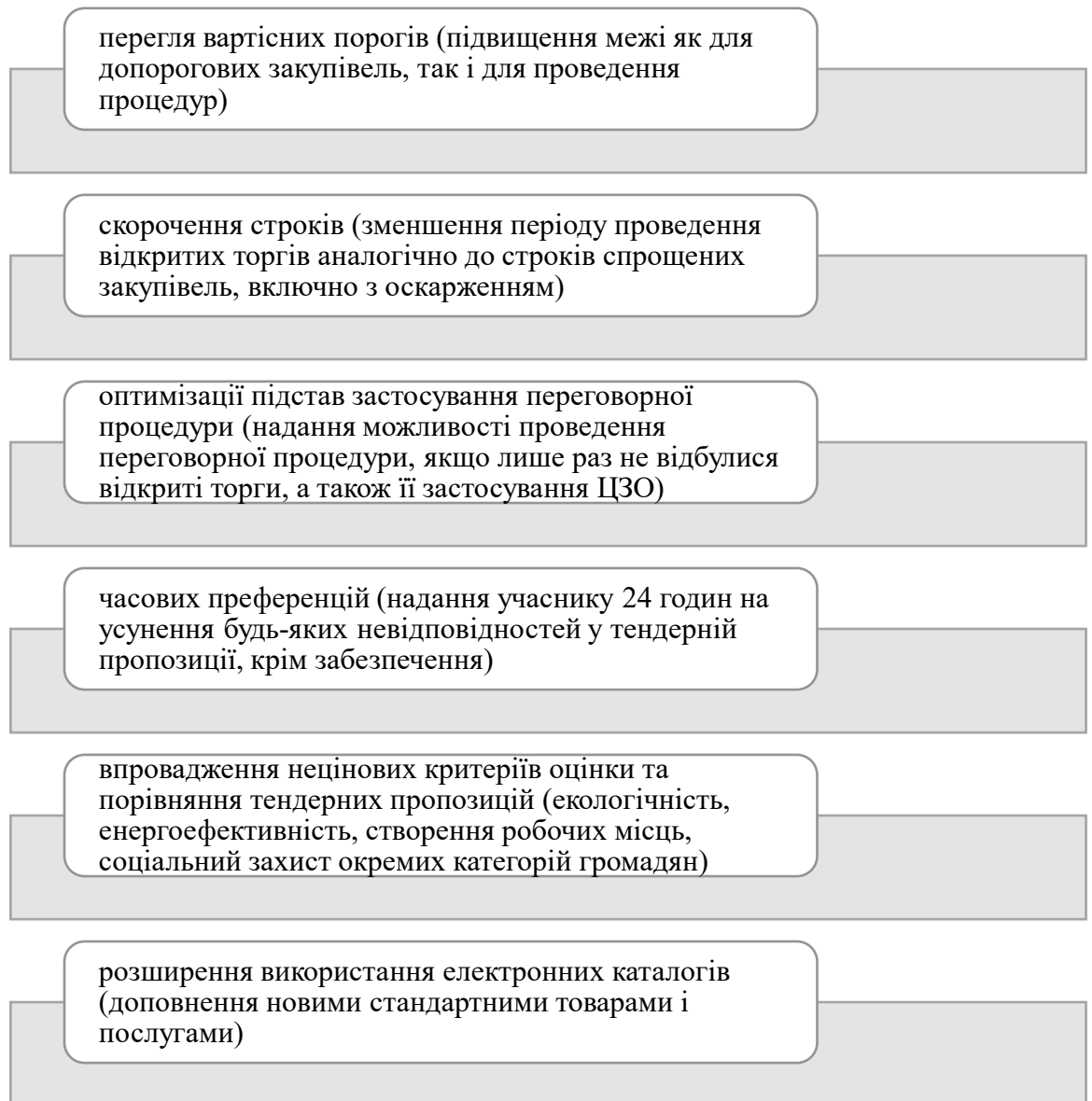


Рис. 3.4 – Напрями удосконалення законодавства в Україні

Джерело: побудовано автором на основі [69]

Доцільно також упорядкувати форми документів та впровадити нові правила щодо заповнення тендерної документації й тендерних процедур і оголошень в електронній системі закупівель з урахуванням ст. 42 Директиви 2014/24/ЄС. Тендерна документація та тендерна пропозиція мають бути розміщені замовником разом з оголошенням та шляхом заповнення електронних полів у системі. Крім того, варто запровадити бібліотеку

технічних специфікацій та необхідні електронні сервіси для знаходження кращих зразків тендерної документації. Зазначене надасть можливість більш якісно проводити закупівлю та уникати помилок при заповненні тендерної документації.

Незважаючи на переваги чинної законодавчої бази, деякі положення можуть потребувати коригування з метою спрощення та прискорення процедур закупівель, наприклад, шляхом зменшення деяких формальних вимог або прискорення процедур перегляду. Це має бути зроблено без шкоди для загальної справедливості та прозорості та захисту прав учасників торгів. Доступ іноземних суб'єктів господарювання можна було б спростити, дозволивши подавати документи англійською мовою. Проте слід ретельно розглянути можливість проведення процесу закупівель англійською мовою, щоб врахувати спроможність замовників та перевірочних та аудиторських установ. Це може бути дозволено у випадку проектів високої вартості.

Очевидна необхідність прискорення процесу закупівель не повинна послаблювати правовий захист законних інтересів суб'єктів господарювання у сфері державних закупівель. Постраждалим учасникам торгів має бути дозволено оскаржувати всі рішення замовників, прийняті з порушенням правил і положень закупівель. Проте спроможність інституцій перевірки потребуватиме посилення. Очевидно, що національні економічні суб'єкти повністю страждають від руйнувань, спричинених війною, і вони можуть бути не в змозі забезпечити, принаймні спочатку, повний спектр товарів і послуг, необхідних для процесу реконструкції. Дефіцит обладнання, фінансових і матеріальних ресурсів, робочої сили неминучий. Таким чином, система закупівель повинна мати можливість залучати надійних іноземних постачальників для задоволення потреб замовників, підтримуваних, коли це можливо, національними постачальниками в ролі субпідрядників. Інтерес іноземних компаній до участі в торгах в Україні, як і в будь-якій економіці, тісно пов'язаний із чесністю та прозорістю системи закупівель, а також

доступом до неупередженого та незалежного перегляду законності рішень замовників.

Таким чином, удосконалення нормативно-правової бази здійснення публічних закупівель повинне бути орієнтоване на створення підґрунтя для застосування новітніх інструментів здійснення закупівель, має визначати можливості та способи широкого застосування нецінових критеріїв оцінки тендерних пропозицій, регулювання концесій та державно-приватних партнерств.

3.3. Напрями розвитку цифровізації публічних закупівель в Україні

Прозорість реалізації процесу публічних закупівель забезпечує електронна система закупівель, яка покриває весь процес від розміщення оголошення замовника до укладання договору закупівлі та його подальшого моніторингу. В умовах воєнного стану система електронних закупівель зазнала змін і була адаптована до потреби у проведенні швидких процедур публічних закупівель із використанням більш гнучких механізмів.

Серед пріоритетних напрямків подальшого розвитку електронної системи закупівель слід зазначити розробку та впровадження автоматичних індикаторів ризику, які забезпечать безперервний моніторинг дотримання чинного законодавства та контролювати грошові потоки бюджетних коштів. Наразі такі індикатори вже існують, але вони потребують технічного доопрацювання та забезпечення більшої гнучкості у їх оновленні та коригуванні.

Важливим напрямом удосконалення електронної системи закупівель є інтеграція через API з іншими інформаційними системами. Зокрема, в контексті потреби у післявоєнній відбудові доцільно інтегрувати систему управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури «Dream» та електронної системи закупівель. Також доцільно інтегрувати електронну систему публічних закупівель «ProZorro» з

інформаційними системами Міністерства фінансів України і Державної казначейської служби України, зокрема щодо обміну реєстрами договорів, інформацією про їх виконання, графіки оплати та прострочену заборгованість.

Крім того ряд стратегічних цілей з розвитку електронної системи публічних закупівель визначено у Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки [52] (рис. 3.5).

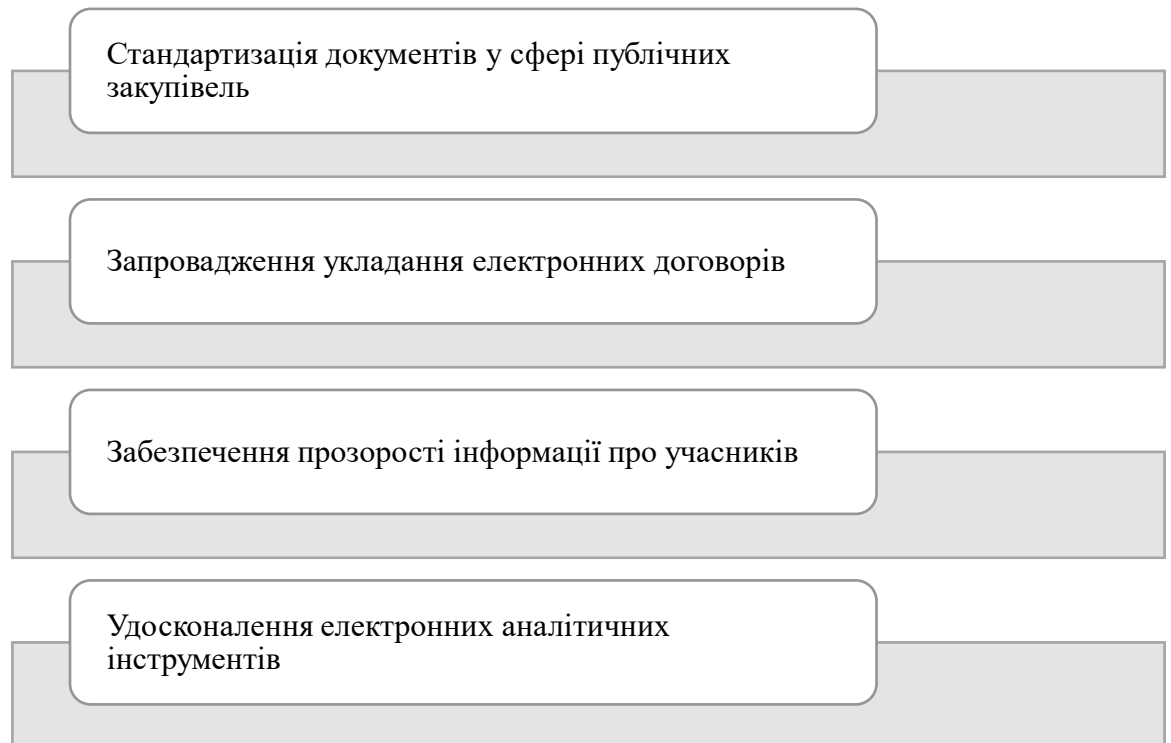


Рис. 3.5 – Стратегічні цілі розвитку електронної системи публічних закупівель

Джерело: побудовано автором на основі [52]

Досягнення цих стратегічних цілей повинно забезпечити уніфікацію документів в електронній системі публічних закупівель, укладання електронних договорів з електронним цифровим підписом, можливість подання електронних скарг, формування електронних протоколів за результатами тендеру, оновлення автоматичних індикаторів ризику, розвиток електронного документообігу у процесі публічних закупівель за електронним каталогом.

Таким чином, основними напрямками розвитку процесу цифровізації публічних закупівель є автоматичне визначення індикаторів ризику закупівельної угоди, інтеграція інформаційних систем управління відбудовою та електронних закупівель, стандартизація електронних документів та договорів, розвиток аналітичних інструментів тощо.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі узагальнено теоретичні, методичні та практичні аспекти здійснення публічних закупівель та розроблено рекомендації щодо удосконалення їх інструментів в умовах воєнного часу. Отримані в процесі дослідження результати дають підстави для формулювання низки узагальнюючих висновків.

1. Встановлено, що поняття «публічні закупівлі» доцільно розкривати з позиції системного підходу як систему замовлень товарів, робіт та послуг за публічні кошти, яка регулюється законодавством та контролюється органами публічної влади і громадянським суспільством задля забезпечення інтересів усіх сторін. Зміст категорії «публічні закупівлі» більш детально розкривається за допомогою класифікації їх видів та визначення засадничих принципів: ефективності, справедливості, рівності.

2. З'ясовано, що законодавство України у сфері публічних закупівель, з одного боку, адаптується до умов воєнного стану, за якого використання ринкових процедур закупівель є обмеженим питаннями безпеки, а з другого боку, до вимог ЄС, які посилюють прозорість, підзвітність, екологічність публічних закупівель. Повинна відбуватись подальша інтеграція дотичного до публічних закупівель законодавства у сфері державно-приватного партнерства та концесій. Особливо це питання набуде актуальності у період повоєнної відбудови.

3. З'ясовано, що Міністерство економіки України є уповноваженим органом у сфері публічних закупівель і здійснює свою діяльність у відповідності до стратегічних цілей Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки і за результатами оцінки, зокрема, Світового банку, є досить ефективним.

Встановлено, що у 2023 році загальна кількість оголошених закупівель становить понад 3,55 млн, тобто збільшилась на 20,34 % у порівнянні з 2022 роком. Як особливість функціонування системи закупівель в умовах воєнного

часу, що у 2023 році 92,32% кількості успішних закупівель відбувалося без використання електронної системи закупівель з подальшим оприлюдненням в ЕСЗ звіту про договір про закупівлю, укладеного без використання ЕСЗ. Але якщо брати у вартісному виразі, то 60,71% суми успішних закупівель укладено на відкритих торгах з особливостями.

Найбільш успішним типом методу конкурентних закупівель є відбір учасника для укладення договору про закупівлю за рамковою угодою, успішність якого складає 93,46%, наступним є запит пропозицій постачальників - 78,99% і відкриті торги з особливостями - 67,88%. Із запровадженням відкритих торгів з особливостями, тривалість основної процедури закупівель вдалось скоротити на 11,4 днів, а також завдяки вдосконаленню електронного каталогу та розширенню переліку категорій товару, які наявні в електронному каталозі, замовники можуть досить швидко забезпечити свої потреби необхідними товарами.

Результативність проведення конкурентних процедур оцінюється їх ефективністю, яка, в тому числі, може розраховуватись як різниця між переможною та наступною тендерними пропозиціями учасників. За даними ЕСЗ відсоток різниці по всіх закупівлях є практично тотожним і складає 1,75-1,76%, що вказує на рівномірну ефективність під час здійснення закупівель товарів, робіт та послуг, а також відображає загальну тенденцію.

На побудованій парної кореляційно-регресійної моделі можемо зробити висновок, що за умови збільшення обсягу публічних закупівель на 1 млн. грн. ВВП України зростає в середньому на 4 млн. грн.

4. Визначено основні проблеми системи публічних закупівель в умовах воєнного стану – недосконалість інструментів здійснення публічних закупівель, потреба у динамічному розвитку законодавства відповідно до умов воєнного стану та післявоєнної відбудови, зростання корупційних ризиків через переважання неринкових процедур закупівлі, нестача кваліфікованих фахівців у сфері публічних закупівель.

5. На основі проведеної систематизації досвіду зарубіжних країн можемо визначити перелік рекомендованих інструментів здійснення публічних закупівель – спрощені відкриті торги, кваліфікаційні системи, динамічні системи закупівлі, інноваційне партнерство.

Спрощені відкриті торги належать до конкурентних процедур і передбачають проведення аукціону з можливістю оскарження і кваліфікації тільки учасника, який надасть найбільш привабливу цінову пропозицію. Кваліфікаційна система – це досить традиційний інструмент здійснення публічних закупівель в країнах ЄС, що передбачає попередню кваліфікацію учасників. Динамічні системи закупівель – це ще один гнучкий інструмент здійснення публічних закупівель у разі якщо потреба носить стабільний та повторюваний характер, характеристики предмета закупівлі у таких випадках доступні на ринку від великої кількості продавців, а будь-який постачальник може бути завчасно кваліфікований як постачальник динамічної системи. Відповідно інноваційне партнерство – це новий вид процедури публічних закупівель, який включає в себе не тільки процедуру визначення учасників, але і процедуру визначення структури інноваційного партнерства.

6. Основними напрямками розвитку процесу цифровізації публічних закупівель є автоматичне визначення індикаторів ризику закупівельної угоди, інтеграція інформаційних систем управління відбудовою та електронних закупівель, стандартизація електронних документів та договорів, розвиток аналітичних інструментів тощо.

Встановлено, що удосконалення нормативно-правової бази здійснення публічних закупівель повинне бути орієнтоване на створення підґрунтя для застосування новітніх інструментів здійснення закупівель, має визначати можливості та способи широкого застосування нецінових критеріїв оцінки тендерних пропозицій, регулювання концесій та державно-приватних партнерств.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Альциванович О. В., Цимбаленко Я.Ю. Теоретико-категоріальний аналіз поняття публічних закупівель та корупційних ризиків при їх здійсненні в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6, № 9. С. 92-103.
2. Артеменко О.В., Волкова Л.О., Світличний О.П. Деякі особливості публічних закупівель під час воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 1. С. 309-316.
3. Беспалова А.В., Рудченко О.Ю. Інформаційно-аналітичне забезпечення публічних закупівель в Україні. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2019. №1. С. 18-28.
4. Болквадзе Н.І., Мазур С.М. Проведення публічних закупівель в Україні та країнах ЄС. *Ефективна економіка*. 2020. №4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2020_4_67.
5. Бондаренко В.А., Пустова Н.О. Характеристика принципів адміністративних процедур публічних закупівель. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 150–161.
6. Галушак М., Галушак О., Кужда Т. Реформування публічних закупівель в Україні: система чи випадковість? *Галицький економічний вісник*. 2022. Том 74. №1. С. 177-186.
7. Гарбінська-Руденко А.В., Покутній О.О., Шимко В.Р. Корупційні ризики під час проведення публічних закупівель в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 2. С. 413-417.
8. Грузький Ю. О. Компаративний аналіз класифікацій публічних закупівель. *Економічний вісник університету*. 2021. Вип. 50. С. 24-32.
9. Грузький Ю.О. Система принципів здійснення публічних закупівель. *Причорноморські економічні студії*. 2021. Вип. 71. С. 55-62.
10. Грузький Ю.О. Становлення інституту публічних закупівель в Україні. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*. 2021. № 23(51). С. 4–9.

11. Джабраїлов Р.А., Малолітнева В.К. Стратегія розвитку публічних закупівель на постконфліктних територіях. *Правова держава*. 2021. №43. С. 42-52.
12. Длугопольський О.В., Чапрак Ю.В. Ключові напрямки дослідження та дилеми в сфері публічних закупівель: теоретичний фрейм. *Innovation and Sustainability*. 2023. №1. С. 51-63.
13. Духневич О.В. Особливості проведення контролю за здійсненням публічних закупівель. *Ефективність державного управління*. 2022. Вип. 4. С. 40-45.
14. Єдинак В.Ю., Семакіна Д.Е., Турко О.І. Окремі аспекти управління та ефективності здійснення публічних закупівель в Україні. *Держава та регіони. Серія : Економіка та підприємництво*. 2020. №1. С. 41-48.
15. Жук А.О. Визначення та вирішення основних проблемних питань у процесі роботи з публічними закупівлями. *Економіка та держава*. 2019. №6. С. 64-68.
16. Закон України «Про оборонні закупівлі» від 17 липня 2020 року № 808-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20#Text>
17. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
18. Закон України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>
19. Звіти сфери публічних закупівель. URL: <https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=ca5d0012-c7f9-4750-b1f8-cf5550ecb270&tag=Zviti>
20. Здирко Н.Г. Принципи здійснення публічних закупівель в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Економіка і управління*. 2020. Т. 31(70), № 1. С. 231-237.
21. Здирко Н.Г. Публічні закупівлі: типи та процедури здійснення. *Агросвіт*. 2019. № 18. С. 51-62.

22. Здирко Н.Г. Теоретичні підходи до визначення поняття «публічні закупівлі». *Ефективна економіка*. 2019. №12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2019_12_79.

23. Здирко Н.Г. Удосконалення інформаційного забезпечення економічного аналізу системи публічних закупівель на основі міжнародного досвіду. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Економічні науки»*. 2020. № 4. С. 46-58.

24. Здирко Н.Г., Мулик Т.О., Мулик Я.І. Особливості нормативно-правового регулювання публічних закупівель в умовах правового режиму воєнного стану й повоєнного відновлення України. *Економіка, фінанси, менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2023. № 3. С. 73-89.

25. Карлін М. Необхідність та проблеми врахування нецінових критеріїв при здійсненні публічних закупівель в Україні. *Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки*. 2021. № 3. С. 36-43.

26. Карлін М. Фінансові порушення при проведенні публічних закупівель в Україні та засоби їх мінімізації. *Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки*. 2021. № 2. С. 87-93.

27. Карлін М., Більчук А. Особливості здійснення публічних закупівель в екстремальних умовах функціонування держави. *Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки*. 2023. №4. С. 75-82.

28. Карлін М., Кошкіна К. Здійснення публічних закупівель в Польщі: досвід для України. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2019. № 4. С. 166-172.

29. Карлін М., Кошкіна К. Особливості розвитку публічних закупівель в Україні в контексті євроінтеграції. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2020. № 4. С. 17-23.

30. Карлін М.І. Особливості здійснення та фінансування публічних закупівель у країнах вишеградської груп в сучасних умовах. *Економічний форум*. 2021. №3. С. 116-124.
31. Карлова В.В. Впровадження інноваційних інструментів запобігання корупції у сфері публічних закупівель. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2023. №9. URL: <https://nauka.com.ua/index.php/dy/article/view/2112>
32. Квач В.Ю., Афанасієв Р.В. Загальнотеоретичні положення про публічні закупівлі: поняття та призначення. *Молодий вчений*. 2017. № 11. С. 884 – 887.
33. Корупційні ризики під час проведення публічних закупівель в умовах воєнного стану (станом на червень 2023 року). URL: <https://nazk.gov.ua/uk/koruptsijni-ryzyky-v-publichnyh-zakupivlyah-pid-chas-voyennogo-stanu-rekomendatsiyi-nazk/>
34. Кравченко М.О., Гольцова І.Б. Перспективи подальшого розвитку цифровізації публічних закупівель в Україні. *Економічний вісник НТУУ «Київський політехнічний інститут»*. 2023. №27. С. 67-71.
35. Кривенко А.С. Правове регулювання публічних закупівель: досвід ЄС. *Інформація і право*. 2021. №3. С. 192-201.
36. Левон С.Б. Понятійно-категоріальний апарат дослідження системи управління публічними закупівлями. *Державне управління*. 2020. №3. С. 150-164.
37. Малолітнева В. К. Особливості реалізації принципу пропорційності у публічних закупівлях. *Економіка та право*. 2019. № 4. С. 45-59.
38. Малолітнева В.К. Особливості правового регулювання публічних закупівель в умовах воєнного стану та післявоєнного періоду. *Вісник НАН України*. 2022. №8. С. 64-70.

39. Малолітнева В.К. Публічні закупівлі для розвитку інновацій як засіб підвищення якості життя в Україні: аналіз зарубіжного досвіду. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. № 1(58). С. 140–147.

40. Малолітнева В.К., Джабраїлов Р.А. Резервування права брати участь у публічних закупівлях для соціальної і професійної інтеграції ветеранів війни та інших осіб з вразливих груп населення як правовий засіб сприяння утвердженню справедливості в суспільстві. *Аналітичне-порівняльне правознавство*. 2023. №4. С. 184-193.

41. Наказ Міністерства економіки України «Положення про Департамент сфери публічних закупівель» від 18.12.2019 №722 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0722915-19#Text>

42. Наказ Міністерства економіки України «Порядок організації проведення допорогових закупівель у разі використання електронної системи закупівель» 19.06.2017 № 892. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0892731-17#Text>

43. Наливайко А.А., Коверко Ю.А. Удосконалення правового регулювання публічних закупівель в Україні. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2020. Вип. 2. С. 57-60.

44. Недошовенко А.О. Синтез максимальної економії, ефективності та пропорційності як принципів здійснення публічних закупівель. *Економіка. Фінанси. Право*. 2022. № 5(3). С. 25-30.

45. Ніщимна С.О. Еволюція нормативного регулювання інституту публічних закупівель. *Журнал східноєвропейського права*. 2020. №79. С. 14-20.

46. Оврамець Ю. О. Система державного та громадського контролю публічних закупівель. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. Вип. 2. С. 112-117.

47. Педченко, Н., Кудаський, О., Педченко, М. Публічні закупівлі в Україні: переваги на недоліки. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. Серія «Економічні науки»*. 2023. №2 (108). С. 31-35.

48. Пінькас Г. І. Фінансово-економічний механізм формування конкурентоспроможного ринку державних закупівель : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Державний вищий навчальний заклад «Українська академія банківської справи Національного банку України». Суми, 2009. 225 с.

49. Пісоченко Т.С., Тішечкіна К.В., Юношев С.Ю. Розвиток публічних закупівель : від минулого до сучасного. *Modern Economics*. 2021. №26. С. 129-134.

50. Постанова КМУ «Про затвердження Порядку формування та використання електронного каталогу» від 14 вересня 2020 р. № 822. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/822-2020-%D0%BF#Text>

51. Постанова КМУ Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» від 12.10.2022 № 1178. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#Text>

52. Про схвалення Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024—2026 роки та затвердження операційного плану її реалізації у 2024—2025 роках. Розпорядження КМУ від 02 лютого 2024 р. № 76-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skhhvalennia-stratehii-reformuvannia-systemy-pub-a76r>

53. Рожак Л. Система публічних закупівель як ефективний інструмент електронного урядування для подолання корупції в Україні в контексті впровадження електронної демократії. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, №1. С. 114-116.

54. Русін В. М. Розвиток системи публічних закупівель в Україні. *Економіка та держава*. 2019. № 12. С. 99-103.

55. Русін В.М. Контроль у сфері публічних закупівель. *Ефективна економіка*. 2020. № 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2020_12_62

56. Сидоренко О. М. Удосконалення роботи управлінських механізмів при здійсненні заходів державного регулювання у сфері публічних закупівель. *Бізнес Інформ*. 2021. № 1. С. 77-83.
57. Синютка Н.Г., Курило О.Б., Москалюк С.В. Еволюція публічних закупівель в Україні. *Молодий вчений*. 2021. № 4(2). С. 314-318.
58. Сиротюк Г. В. Сутність та ефективність функціонування публічних закупівель в Україні. *Причорноморські економічні студії*. 2021. Вип. 61. С. 30-36.
59. Сіводін О. О. Інститут публічних закупівель в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. Вип. 6(2). С. 115-118.
60. Сошников А.О. Міжнародні спонсори війни та публічні закупівлі: від конкретного кейсу до системних рішень. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Юридичні науки*. 2023. Т. 34(73), № 4. С. 53-59.
61. Стащук О., Борисюк О., Проць Н. Публічні закупівлі та їх роль в удосконаленні публічних фінансів України. *Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки*. 2022. № 3. С. 37-43.
62. Стащук О., Проць Н. Проблеми і перспективи здійснення бюджетного контролю публічних закупівель в Україні. *Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки*. 2021. № 2. С. 79-86.
63. Сурай І.Г., Кравчук І.В. Сучасний дискурс трактування базових дефініцій понятійно-категоріального апарату державного управління у сфері публічних закупівель. *Вісник НАДУ*. 2020. № 4. С. 39-47.
64. Теловата М.Т., Пісоченко Т.С., Кулаковська А.В., Ткаченко Т.А. Особливості проведення моніторингу публічних закупівель в Україні. *Modern Economics*. 2019. № 18. С. 202-207.
65. Фаїзов А.В. Організаційно-правові аспекти публічних закупівель в умовах воєнного стану. *Ефективна економіка*. 2023. №7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2023_7_23.

66. Федірко Н.В. Цифровізація публічних закупівель у протидії корупції в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. №7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2022_7_7.
67. Федоровський Л. І. Аналіз законодавчого механізму управління процесом публічних закупівель у рамках імплементації законодавства ЄС у сфері публічних закупівель до українського законодавства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 9. С. 94-99.
68. Федоровський Л.І. Механізми регулювання публічних закупівель (досвід ЄС та українські реалії). *Право та державне управління*. 2019. №2, Т. 2. С. 237-244.
69. Хомутенко В.П., Луценко І.С., Мотигін Д.М. Неефективне використання бюджетних коштів у сфері публічних закупівель: теоретико-прагматичний аспект. *Ефективна економіка*. 2024. №3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2024_3_61.
70. Череватий Т.В. Ефективність публічних та оборонних закупівель в Україні: реалії та шляхи оптимізації. *Modern Economics*. 2024. № 43(2024). С. 151-158.
71. Швидка Т. І. Публічні закупівлі в системі господарсько-правових відносин. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 4. С. 214-219.
72. Юрій Е.О., Аронець А.В. Поняття та функціонування системи публічних закупівель України на сучасному етапі. *Інтернаука. Серія: Економічні науки*. 2021. №6. Т. 2. С. 33-38.
73. Юрій Е.О., Грубляк О.М. Дослідження вартісних показників функціонування системи публічних закупівель в Україні. *Галицький економічний вісник*. 2024. Том 88. № 3. С. 104–112.
74. Юрій Е.О., Юзок В.М. Особливості публічних закупівель в Україні в контексті євроінтеграції. *Причорноморські економічні студії*. 2021. Вип. 65. С. 100-103.
75. Benchmarking Public Procurement. Ukraine. URL: <https://bpp.worldbank.org/en/home>

76. Ukraine Report 2024. URL: <https://ti-ukraine.org/en/news/fresh-ec-report-on-ukraine-public-procurement-assessment/>

77. Славів Р.О. Особливості публічних закупівель в період воєнного стану. *Інноваційні проєкти для економічного відродження та конкурентного розвитку України* Зб. 91-ї щорічної студентській наукової конференції (м. Київ, 15 квітня-19 травня 2024 року) - [Електронний ресурс]. Київ, КНЕУ, 2024. 181 с. С. 102-103.

ДОДАТОК А

Таблиця А.1 – Визначення сутності поняття «публічні закупівлі» у сучасних наукових джерелах

Автори	Визначення	Підхід
Альциванович О. В., Цимбаленко Я.Ю. [1]	Публічні закупівлі - це сукупність поетапних дій, які складають цілісну, врегульовану законодавством процедуру, що здійснюється на конкурентній основі, спрямовану на закупівлю за державні кошти та кошти місцевих бюджетів необхідних товарів, робіт і послуг, що пропонуються учасниками процедур, відповідно до потреб замовника (розпорядника коштів), виходячи із умов якості, ціни, кількості, строку поставки товару, надання послуг чи виконання робіт, місця знаходження постачальника, строку дії пропозиції конкурсних торгів та ін., та проводиться з метою реалізації функцій публічної адміністрації, а також включає контроль, нагляд, координацію та моніторинг за проведенням процедур уповноваженими органами.	Функціональний
Стащук О., Борисюк О., Проць Н. [61]	Публічні закупівлі – це система замовлень товарів, робіт та послуг за рахунок публічних коштів, порядок яких регламентується законодавством та контролюється органами публічної влади і громадянським суспільством з метою забезпечення інтересів всіх його членів.	Системний
Здирко Н.Г. [21]	Публічні закупівлі - сукупність відносин між учасниками та замовниками з приводу прозорого придбання останніми товарів, робіт, послуг у відповідності до державних замовлень (річного плану) з дотриманням принципів максимальної економії та ефективності при умові рівності та добросовісної конкуренції.	Мережевий
Квач В.Ю., Афанасієв Р.В. [32]	Публічні закупівлі - це процес придбання замовником товарів, робіт, 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	Процесний
Левон С.Б. [36]	Публічні закупівлі – це закупівля товарів, робіт і послуг за замовленням держави для задоволення суспільних потреб	Функціональний

Джерело: узагальнено автором

ДОДАТОК Б

Таблиця Б.1 – Загальна нормативно-правова база, що регулює публічні закупівлі

Нормативно-правовий акт	Питання, що врегульовано
Закон України «Про публічні закупівлі» [18]	Загальні положення (замовники, сфера застосування, планування закупівель, принципи), державне регулювання та контроль в сфері публічних закупівель, загальні умови здійснення закупівлі, відкриті торги, конкурентний діалог, процедура торгів з обмеженою участю, переговорна процедура закупівлі, відповідальність у сфері публічних закупівель
Закон України «Про оборонні закупівлі» [16]	Принципи здійснення оборонних закупівель, повноваження у сфері оборонних закупівель, планування оборонних закупівель, імпорт, офсетні договори, контроль у сфері оборонних закупівель, особливості здійснення оборонних закупівель, спрощені торги із застосуванням електронної системи закупівель, особливості здійснення оборонних закупівель на період дії режиму воєнного стану, торги з обмеженою участю, централізовані закупівельні організації, субпідряд, безпека інформації та поставок, відповідальність у сфері оборонних закупівель
Постанова КМУ «Про затвердження Порядку формування та використання електронного каталогу» [50]	Визначає структуру, механізм формування, використання електронного каталогу в електронній системі закупівель
Наказ Міністерства економіки України «Порядок організації проведення допорогових закупівель у разі використання електронної системи закупівель» [42]	Визначає правила організації проведення структурними підрозділами Міністерства економіки України допорогових закупівель товарів, робіт та послуг у разі використання електронної системи закупівель

Джерело: узагальнено автором

ДОДАТОК В

Таблиця В.1 – Проблематика досліджень публічних закупівель в умовах воєнного стану у 2022-2024 роках

Автори	Питання, що дискутуються
1	2
Артеменко О.В., Волкова Л.О., Світличний О.П. [2]	Аналізуються основні питання змін у нормативно-правовій базі щодо публічних закупівель в умовах воєнного стану
Малолітнева В.К., Джабраїлов Р.А. [40]	Розроблено пропозиції із закріплення у Законі України «Про публічні закупівлі», зокрема положення щодо резервування замовниками права брати участь у закупівлях визначеним учасникам з метою соціальної та професійної інтеграції людей з інвалідністю і осіб вразливих груп населення, а також можливість такого резервування в контексті реалізації відповідних програм забезпечення зайнятості таких осіб.
Джабраїлов Р. А., Малолітнева В.К. [11]	Визначено візію розвитку публічних закупівель, а також цілі Стратегії розвитку Донецької області на період до 2027 року, у реалізації яких публічні закупівлі можуть відіграти важливу роль, а також здійснено узгодження цілей проєкту Стратегії розвитку публічних закупівель зі Стратегією розвитку Донецької області.
Карлін М., Большук А. [27]	Досліджені проблеми, які існують в Україні в умовах воєнного стану при проведенні тендерних закупівель, а також проблеми у діяльності контролюючих структур країни в царині здійснення публічних закупівель. В статті також обґрунтовуються напрями реформування механізму здійснення публічних закупівель в Україні в умовах відбудови з урахуванням досвіду країн ЄС; досліджені форми фінансової відповідальності учасників та замовників публічних закупівель в Україні в умовах воєнного стану
Фаїзов А.В. [65]	Проведено синтез подальших законодавчих перетворень публічних закупівель у післявоєнний період, що передбачають: розробку механізмів стимулювання національних виробників та підтримку окремих категорій громадян; впровадження нових видів процедур і нецінових критеріїв порівняння тендерних пропозицій; перегляд вартісних порогів; скорочення строків проведення та оскарження закупівель; оптимізацію підстав застосування окремих процедур
Здирко Н.Г., Мулик Т.О., Мулик Я.І. [24]	Досліджено нормативно-правове регулювання сфери публічних закупівель і їхній вплив на підтримання обороноздатності країни, забезпечення споживачів необхідними товарами, роботами й послугами, заборону їхнього здійснення з окремими резидентами, виділення коштів постраждалим регіонам України тощо Запропоновано шляхи розвитку нормативно-правового регулювання публічних закупівель в умовах повоєнного відновлення України.

1	2
Гарбінська-Руденко А.В., Покутній О.О., Шимко В.Р. [7]	Корупція у системі публічних закупівель є актуальною загрозою бюджетній безпеці України, оскільки, в умовах обмежених фінансових ресурсів у зв'язку з воєнними діями та інфраструктурними втратами. Особливо зараз, коли суспільство мобілізоване на підтримку держави в захисті власного суверенітету, коли увага міжнародної спільноти прикута до ефективності використання міжнародної фінансової допомоги
Сошников А.О. [60]	Українське законодавство не містить будь-яких обмежень щодо закупівлі продукції виробленої міжнародним спонсором війни. Доцільно законодавчо унормувати дане питання, через розширення підстав для відхилення тендерної пропозиції учасника процедури закупівлі.
Малолітнева В.К. [38]	Визначено основні напрями, за якими пропонується провести реформу публічних закупівель в Україні у повоєнний період: спрощення порядку здійснення публічних закупівель, адаптація вітчизняного законодавства до вимог ЄС у цій сфері, подальша діджиталізація публічних закупівель, а також стратегічне використання публічних закупівель для досягнення відповідних цілей за різними напрямками державної політики.

Джерело: узагальнено автором

Звіт подібності

метадані

Заголовок
Інструменти здійснення публічних закупівель у період дії воєнного стану

Автор
Славів Роман Олександрович

Науковий керівник / Експерт
Гасвська Л.А., д.держ.упр., професор

підрозділ
кафедра національної економіки та публічного управління

Тривога

У цьому розділі ви знайдете інформацію щодо текстових спотворень. Ці спотворення в тексті можуть говорити про МОЖЛИВІ маніпуляції в тексті. Спотворення в тексті можуть мати навмисний характер, але частіше характер технічних помилок при копіюванні документа та його збереженні, тому ми рекомендуємо вам підходити до аналізу цього модуля відповідально. У разі виникнення запитань, просимо звертатися до нашої служби підтримки.

Заміна букв		3
Інтервали		0
Мікропробіли		4
Білі знаки		0
Парафрази (SmartMarks)	a	42

Обсяг знайдених подібностей

Коефіцієнт подібності визначає, який відсоток тексту по відношенню до загального обсягу тексту було знайдено в різних джерелах. Зверніть увагу, що високі значення коефіцієнта не автоматично означають плагіат. Звіт має аналізувати компетентна / уповноважена особа.



Звіт генерується за допомогою системи StrikePlagiarism. Звіт не був оцінений.

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ВАДИМА ГЕТЬМАНА

Факультет економіки та управління

ЗБІРНИК ДОПОВІДЕЙ
91-ї щорічної студентської наукової конференції
**«ІННОВАЦІЙНІ ПРОЄКТИ
ДЛЯ ЕКОНОМІЧНОГО ВІДРОДЖЕННЯ
ТА КОНКУРЕНТНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ»**

15 квітня – 19 травня 2024 р.



Охрименко Анна Всеволодівна Механізми координації між органами влади різних рівнів у наданні електронних послуг в рамках сервісно-орієнтованого підходу	87
Плехунов Сергій Володимирович Синхронізація цифрового розвитку регіонів для відродження України	89
Потемаренко Ярослав Олександрович Особливості забезпечення кіберзахисту державних інформаційних систем в умовах кризових викликів сьогодення	92
Пухарьова Олександра Денисівна Шляхи вдосконалення взаємодії органів публічної влади та IT-компаній в умовах цифровізації України	94
Рин Михайло Михайлович Державна політика у сфері відновлювальної енергетики	97
Рудик Іван Анатолійович Управління безпекою банківської системи в умовах цифровізації	100
Славів Роман Олександрович Особливості публічних закупівель в період воєнного стану	102
Стрельнік Аліна Дмитрівна Цифрові трансформації публічного управління	104
Суднік Герман Русланович Роль цифрової демократії у суспільстві: виклики та можливості для України	106
Тимченко Владислав Вікторович Пріоритети зв'язків з громадськістю органів місцевого самоврядування України в умовах воєнного стану	107
Хазіман Марина Олександрівна Кар'єрний розвиток персоналу у сфері охорони здоров'я: проблеми та шляхи удосконалення	109
Чайка Роман Русланович Розвиток цифрової демократії: український та зарубіжний досвід	111
Чернявський Богдан Олексійович Аспекти регулювання механізму впровадження штучного інтелекту в систему публічного управління	113
Чернякова Тетяна Владиславівна Комунікаційна стратегія територіальної громади: сучасний стан та проблеми реалізації	114
Янчук Анна Олександрівна Фактори розвитку науково-технічної сфери України у забезпеченні відродження України	117

КАФЕДРА МЕНЕДЖМЕНТУ
ПЛАТФОРМА
УПРАВЛІНСЬКІ ПРАКТИКИ ДЛЯ ВІДНОВЛЕННЯ
ТА ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Домженко Анастасія Георгіївна Система стимулювання покоління Зет в умовах воєнного стану України	120
Загородня Дарина Георгіївна Метрики для оцінки ефективності wellbeing-ініціатив в бізнес-організаціях	122
Мрожек Марина Романівна Оцінка цифрової зрілості організацій як шлях до організаційної ефективності	125

Славів Р. О.

ОП «Державна політика та публічне управління», 1 курс магістратури
Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана
Науковий керівник – д. держ. упр., професор кафедри національної економіки
та публічного управління Гаєвська Л. А.

ОСОБЛИВОСТІ ЗАКУПІВЕЛЬ В ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

Війна в Україні та інші сучасні глобальні конфлікти драматично змінили контекст публічних закупівель. З метою забезпечення обороноздатності країни та задоволення потреб населення в умовах воєнного стану держави змушені запроваджувати нові правила та підходи до закупівельних процедур. Дослідження особливостей закупівель в період воєнного стану стає вкрай важливим з таких причин [4]: практична необхідність: ефективні закупівельні практики в умовах воєнного конфлікту є ключовими для забезпечення армії необхідними ресурсами підтримки життєдіяльності населення та мінімізації економічних втрат; наукова новизна: зростання кількості локальних конфліктів у світі робить дослідження даної теми актуальною для багатьох країн, які можуть зіткнутися з подібними викликами в майбутньому; гуманітарний аспект: закупівлі в умовах воєнного стану тісно пов'язані з питаннями гуманітарної допомоги та захисту прав людини.

Метою даного дослідження є аналіз особливостей закупівель в умовах воєнного стану в Україні, визначення основних проблем та пропозицій щодо їх вирішення для забезпечення ефективності, прозорості та підзвітності закупівельних процесів в умовах підвищених ризиків та обмежених ресурсів.

Правове регулювання закупівель в період воєнного стану базується на Законі України "Про публічні закупівлі" (зі змінами, внесеними Законом України від 19.03.2022 р. № 226-IX) [1], а також Постанові Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 р. № 1178 [2]. Ці нормативно-правові акти визначають основні принципи та процедури, яких повинні дотримуватися замовники та постачальники під час проведення закупівель в умовах воєнного стану.

Основні особливості закупівель в період воєнного стану включають: необхідність забезпечення обороноздатності країни [5]. Це вимагає оперативного постачання зброї, амуніції, медичних засобів та інших необхідних матеріалів для армії. Держава повинна забезпечити швидке та ефективне реагування на потреби військових формувань; задоволення потреб населення в умовах обмежених ресурсів та підвищених ризиків (в умовах воєнного стану може

виникати дефіцит продовольства, медикаментів, палива та інших життєво необхідних товарів [3]. Держава повинна організувати постачання цих товарів таким чином, щоб уникнути паніки та забезпечити стабільність на внутрішньому ринку; використання спрощених процедур для швидкого реагування на нагальні потреби (спрощені процедури закупівель дозволяють зменшити бюрократичні перепони та прискорити процес укладання договорів. Це особливо важливо в умовах, коли кожна хвилинка може бути вирішальною для збереження життя та здоров'я громадян).

Ефективні закупівельні практики в умовах воєнного конфлікту включають: мінімізацію ризиків шляхом забезпечення прозорості та підзвітності закупівель (прозорість процедур закупівель зменшує можливість корупційних проявів та зловживань [7]. Для цього важливо використовувати електронні системи закупівель, які дозволяють відстежувати всі етапи процесу в режимі реального часу); використання сучасних технологій та інновацій для покращення ефективності закупівель (сучасні технології, такі як блокчейн, можуть забезпечити додатковий рівень безпеки та надійності даних. Використання аналітичних інструментів дозволяє краще прогнозувати потреби та оптимізувати процес закупівель); розробку рекомендацій щодо покращення закупівельних практик для замовників і постачальників, що включає навчання персоналу, розробку стандартів і протоколів, які допоможуть покращити якість та ефективність закупівельних процесів.

Крім того, важливим аспектом є міжнародне співробітництво та обмін досвідом з іншими країнами, які пережили воєнні конфлікти. Аналіз їхніх закупівельних практик може дати цінні уроки та рекомендації для вдосконалення власних процесів. Також варто враховувати гуманітарні аспекти закупівель, зокрема, забезпечення гуманітарної допомоги постраждалим районам та підтримка соціально вразливих верств населення.

Перспективи подальших досліджень включають: аналіз впливу воєнних закупівель на економіку та соціальну сферу [6] (важливо розуміти, як зміни в закупівельних процедурах впливають на економічну стабільність країни та добробут населення); дослідження закупівельних практик в інших країнах, які пережили воєнні конфлікти, що допоможе виявити найкращі практики та адаптувати їх до українських реалій; розробка нових інструментів та методів для ефективного управління закупівлями в умовах невизначеності (це можуть бути нові моделі прогнозування потреб, автоматизовані системи управління закупівлями та інші інноваційні рішення).

Закупівлі в період воєнного стану мають ряд особливостей, пов'язаних з необхідністю забезпечення обороноздатності країни та задоволення потреб населення в умовах обмежених ресурсів та підвищених ризиків. Для ефективного проведення закупівель в таких умовах необхідно застосовувати спрощені процедури, мінімізувати ризики та забезпечувати прозорість. Використання сучасних технологій та інновацій може допомогти покращити ефективність, прозорість та підзвітність закупівель. Результати даного дослідження можуть бути використані для розробки рекомендацій щодо покращення закупівельних практик в період воєнного стану, а також для підвищення обізнаності громадськості про питання закупівель в цей період.

Список використаних джерел

1. Закон України "Про публічні закупівлі" (зі змінами, внесеними Законом України № 226-IX від 19.03.2022 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (дата звернення 30.05.2024)
2. Постанова Кабінету Міністрів України № 1178 від 12.10.2022 р. "Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України "Про публічні закупівлі", на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування" URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF> (дата звернення 30.05.2024)

Наукове видання

**ЗБІРНИК ДОПОВІДЕЙ
91-ї щорічної студентської наукової конференції**

**«ІННОВАЦІЙНІ ПРОЄКТИ
ДЛЯ ЕКОНОМІЧНОГО ВІДРОДЖЕННЯ
ТА КОНКУРЕНТНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ»**

15 квітня – 19 травня 2024 р.

Видано в авторській редакції

Коректор *В. Македон*
Верстка *М. Криворученко*

Підп. до друку 03.07.2024. Формат 60×84/8.
Друк. арк. 7,54. Зам. 24-5850

Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана
03680, м. Київ, проспект Берестейський, 54/1

Свідцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи (серія ДК, № 235 від 07.11.2000)

E-mail: libra@kneu.edu.ua