

**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: Цифрове врядування

Галузь знань: 28 Публічне управління та адміністрування

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

Форма здобуття освіти: заочна

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

**на тему «Цифрова трансформація державного фінансового контролю
в сфері публічних закупівель»**

здобувача Александрова Олексія Ігоровича

(ПІБ, підпис)

Науковий керівник: к.е.н., доцент Н.В. Федірко

(науковий ступінь, учене звання, ПІБ)

(підпис)

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

Завідувач кафедри:

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

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: Цифрове врядування

Галузь знань: 28 Публічне управління та адміністрування

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

ПОГОДЖЕНО

Керівник проєктної групи (гарант)
освітньо-професійної програми
О.В. Карпенко

(підпис) (ініціали, прізвище)

2024 р.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

О.В. Карпенко

(підпис) (ініціали, прізвище)

2024 р.

ІНДИВІДУАЛЬНЕ ЗАВДАННЯ

здобувачу вищої освіти **Александрову Олексію Ігоровичу**
(прізвище, ім'я, по батькові)

заочної форми здобуття освіти

на підготовку кваліфікаційної магістерської роботи

**на тему «Цифрова трансформація державного фінансового контролю
в сфері публічних закупівель»**

Тему затверджено наказом ректора Університету від «27» вересня 2024 р. № 1687-ст

**Кваліфікаційна магістерська робота виконується на матеріалах Державної аудиторської
служби України.**

План кваліфікаційної магістерської роботи

Розділ 1	Теоретико-правові засади цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель (назва розділу)
Розділ 2	Практика цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель (назва розділу)
Розділ 3	Вдосконалення цифрових інструментів державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель в Україні (назва розділу)
Об’єкт дослідження:	державний фінансовий контроль в сфері публічних закупівель
Предмет дослідження:	цифрова трансформація державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель
Мета кваліфікаційної магістерської роботи:	обґрунтування стратегічних пріоритетів удосконалення цифрових інструментів державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель для України

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

У розділі 1	1.1. Дослідити теоретичну сутність та роль державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель. 1.2. Проаналізувати цілі та інструменти цифрової трансформації державного фінансового контролю. 1.3. Проаналізувати нормативно-правову базу цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель.
У розділі 2	2.1. Здійснити аналіз стану та проблем державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель в Україні. 2.2. Проаналізувати результати впровадження цифрових інструментів державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель в Україні. 2.3. Проаналізувати світовий досвід впровадження цифрових інструментів в систему державного фінансового контролю.
У розділі 3	3.1. Дослідити пріоритетні напрями реалізації потенціалу цифрових інструментів державного фінансового контролю публічних закупівель для України. 3.2. Обґрунтувати пріоритети удосконалення законодавчих засад реалізації цифрових інструментів фінансового контролю публічних закупівель. 3.3 Дослідити ризики та перспективи подальшої цифровізації системи державного фінансового контролю в Україні.

Завдання підготував
науковий керівник

Н.В. Федірко

(підпис)

(ініціали, прізвище)

«____» _____ 2024 р.

Завдання одержав
здобувач

О.І. Александров

(підпис)

(ініціали, прізвище)

«____» _____ 2024 р.

Реферат

Кваліфікаційна магістерська робота містить 124 сторінки, 2 таблиці, 9 рисунків, список використаних джерел з 44 найменувань, 1 додаток.

«Цифрова трансформація державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель»

Об'єктом дослідження кваліфікаційної магістерської роботи є державний фінансовий контроль в сфері публічних закупівель.

Предметом дослідження є цифрова трансформація державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель.

Мета і завдання дослідження. Основною метою кваліфікаційної магістерської роботи є обґрунтування стратегічних пріоритетів удосконалення цифрових інструментів державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель для України.

Відповідно до поставленої мети визначені такі *завдання*:

- дослідити сутність та роль фінансового контролю в сфері публічних закупівель для України;
- проаналізувати нормативно-правову базу цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель;
- проаналізувати вітчизняну практику цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель;
- проаналізувати світовий досвід цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель;
- обґрунтувати стратегічні пріоритети цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель для України.

Теоретична, методична значущість отриманих результатів полягає у дослідженні результатів впровадження цифрових інструментів та їх ролі та впливу на державний фінансовий контроль у сфері публічних закупівель.

Практичне значення отриманих результатів полягає у обґрунтуванні пріоритетів подальшого удосконалення законодавчих засад реалізації цифрових інструментів на прикладі застосування ризик-орієнтованого підходу для державного фінансового контролю.

Описані пропозиції можуть використовуватися центральними органами виконавчої влади, які відповідальні за формування політики у сфері державного фінансового контролю, політики у сфері публічних закупівель під час впровадження інструментів цифрових трансформацій у сферу публічних закупівель.

Рік виконання кваліфікаційної магістерської роботи – 2024.

Рік захисту роботи – 2024.

Ключові слова: ризик-індикатори, державний фінансовий контроль, публічні закупівлі, «червоні прапорці», моніторинг закупівель, «е-аудитор», електронна система закупівель.

ВІДГУК
про кваліфікаційну магістерську роботу
здобувача вищої освіти
освітньо-професійної програми «Цифрове врядування»
Александрова Олексія Ігоровича
на тему «**Цифрова трансформація державного фінансового контролю
в сфері публічних закупівель**»

1. *Актуальність теми.* Витрати на публічні закупівлі становлять значну частину державного бюджету, що потребує ефективного контролю для мінімізації корупції, шахрайства та неефективного використання коштів. Водночас, цифрові технології сприяють відкритості процесів закупівель, підвищуючи рівень довіри суспільства та бізнесу до органів влади. Використання сучасних ІТ-рішень у державному фінансовому контролі знижує людський фактор, автоматизує перевірки й ускладнює корупційні схеми. Вони дозволяють здійснювати оперативний аналіз великих обсягів даних, виявляти ризикові закупівлі та оптимізувати управлінські рішення. Це визначає високу актуальність теми дослідження.

2. *Позитивними рисами кваліфікаційної роботи* є теоретичне дослідження засад державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель, аналіз нормативно-правової бази, стану та проблем його цифрової трансформації. Автором також здійснено аналіз потенціалу застосування цифрових інструментів державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель та обґрунтування стратегічних пріоритетів, ризиків та перспектив їх подальшого удосконалення в Україні.

3. До *самостійних розробок автора* можна віднести розроблену блок-схему бізнес-процесу щодо організації проведення моніторингу процедур закупівель та його реалізації, здійснений аналіз факторів, що визначають засади здійснення державного фінансового контролю в Україні за допомогою методології SWOT-аналізу, обґрунтовані заходи щодо удосконалення законодавчих засад застосування цифрових інструментів державного фінансового контролю, для України, а також обґрунтування ризиків їх застосування.

4. *Цінність теоретичних висновків та практичних рекомендацій* підтверджується їх значущістю з точки зору використання в практиці публічного управління під час розробки заходів щодо подальшої цифровізації інструментів державного фінансового контролю для України.

5. До *недоліків роботи* можна віднести: слабкість наукового аналізу трактування досліджуваних категорій, недостатньо глибокий рівень обґрунтування ресурсного забезпечення визначених автором подальших кроків цифровізації інструментів державного фінансового контролю для України..

6. *Загальна оцінка кваліфікаційної магістерської роботи та її допущення до захисту перед ЕК.* В цілому робота відповідає вимогам, містить достатньо повне виконання індивідуальних завдань та допускається до захисту перед ЕК з рекомендованою оцінкою «95 відмінно».

Науковий керівник:

доцент кафедри національної економіки
та публічного управління
к.е.н., доцент
25 листопада 2024 року



Н.В. Федірко

РЕЦЕНЗІЯ

на кваліфікаційну магістерську роботу здобувача вищої освіти
Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана
освітньо-професійної програми «Цифрове врядування»
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»
Александрова Олексія Ігоровича
на тему: «**Цифрова трансформація державного фінансового контролю
в сфері публічних закупівель**»

Актуальність теми кваліфікаційної магістерської роботи і доцільність її розроблення полягає в тому, що ефективне функціонування державних механізмів в сфері фінансового контролю публічних закупівель, як будь-яка діяльність на сьогоднішньому етапі розвитку країни, неможливе без належної правової регламентації застосування цифрових інструментів їх реалізації. Відповідне законодавче регулювання впровадження запропонованих цифрових інструментів є запорукою ефективної діяльності держави у сфері державного фінансового контролю публічних закупівель. Крім того, цифрові інструменти дають можливість підвищити ефективність діяльності суб'єктів контролю зокрема щодо притягнення до відповідальності замовників та їх посадових осіб за невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків у досліджуваній сфері.

Якість проведеного дослідження. Робота має чітку структуру, логічністю викладу та використанням сучасних методів дослідження, що забезпечує високий рівень наукової обґрунтованості та застосовності результатів на практиці. Якість проведеного дослідження полягає в тому, що автор використав нормативно-правову базу цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель бази для визначення та подальшого відображення в його роботі рівні нормативно-правового забезпечення, які підпорядковані єдиній системі ієрархії нормативно-правових актів і Конституції України. Це дозволило обґрунтувати стратегічні пріоритети цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель для України на короткострокову перспективу, а також запропонувати для практичної реалізації перспективні напрямки подальшої цифровізації у довгостроковий період, сформулювати відповідні рекомендації з метою його покращення.

Позитивні риси кваліфікаційної магістерської роботи. В роботі на основі детального аналізу теоретико-правових засад, світового досвіду та вітчизняної практики цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель обґрунтовано стратегічні пріоритети подальшого реформ у цій сфері для України. Автором достатньо ґрунтовно досліджено застосування інтегрованої автоматизованої системи підтримки прийняття рішень органу державного фінансового контролю «е-аудитор» в Україні, що є практично значимим та актуальним.

Зауваження. Доцільно було б більше зосередитись на можливостях впровадження інших цифрових інструментів в державний фінансовий контроль публічних закупівель поза межами моніторингу закупівель та перевірок закупівель, обрати перспективні практики щодо їх застосування під час ревізій і аудитів в країнах Європейського союзу та визначити подальші кроки для імплементації.

Практична значимість висновків і рекомендацій. Практичні результати можуть бути використані у процесі здійснення заходів державного фінансового контролю публічних закупівель в Україні та можуть стати основою для формування державної політики в зазначеній сфері.

Кваліфікаційна магістерська робота відповідає сучасним вимогам, рекомендується для публічного захисту та отримання позитивної оцінки, здобувач вищої освіти заслуговує присвоєння кваліфікації магістра з публічного управління та адміністрування.

Рецензент:

Керуючий партнер Адвокатського об'єднання «ДЕГА Партнерз»,
доктор філософії з публічного управління
та адміністрування



Костянтин ГАМКРЕЛІДЗЕ

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	7
1.1. Теоретична сутність та роль державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель.....	7
1.2. Цілі та інструменти цифрової трансформації державного фінансового контролю	18
1.3. Нормативно-правова база цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель	25
РОЗДІЛ 2. ПРАКТИКА ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	40
2.1. Стан та проблеми державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель в Україні	40
2.2. Впровадження цифрових інструментів державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель в Україні	57
2.3. Світовий досвід впровадження цифрових інструментів в систему державного фінансового контролю.....	72
РОЗДІЛ 3. ВДОСКОНАЛЕННЯ ЦИФРОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ	86
3.1. Пріоритетні напрями реалізації потенціалу цифрових інструментів державного фінансового контролю публічних закупівель для України	86
3.2. Удосконалення законодавчих засад для реалізації цифрових інструментів фінансового контролю публічних закупівель	95
3.3. Ризики та перспективи подальшої цифровізації системи державного фінансового контролю в Україні	106
ВИСНОВКИ.....	114
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	117
ДОДАТКИ	123

ВСТУП

Актуальність теми. Україна з 2022 року знаходиться у найскладніших соціально-економічних умовах, які безпосередньо пов'язані із агресією російської федерації. Тож не дивно, що у сфері державного фінансового контролю також з'явилося чимало викликів, серед яких забезпечення чіткого і прозорого механізму контролю над публічними закупівлями. Зазначений виклик має дуальну природу: з одного боку громадянське суспільство та наші міжнародні партнери/донори фінансової допомоги в умовах війни хоче мати повну інформацію про те, яким чином витрачаються публічні фінанси і наскільки якісно здійснюється контроль за витрачанням коштів з боку держави, а з іншого боку державні органи, що здійснюють контрольну функцію мають отримати таку інституційну спроможність, щоб її вистачило на організацію ефективного контролю за витрачанням публічних коштів.

Ефективна контрольна функція в закупівельній діяльності підприємств і установ стає невід'ємним елементом у забезпеченні потреб національної безпеки та відновлення економіки після воєнного конфлікту. В цьому контексті контроль у сфері закупівель виступає як стратегічний інструмент, спрямований на оптимізацію використання ресурсів та запобігання корупції в умовах кризового періоду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичну базу дослідження складають роботи: П.К. Германчук, І.Б. Стефанюк, Н.І. Рубан, В.Т. Александров, О.І. Назарчук, які досліджували засади реалізації державного фінансового контролю [2], Білуха М.Т., яким узагальнено теорію фінансового-господарського контролю та аудиту [3], Хмелькова А.В., який визначав засади державного фінансового контролю [42] та інші.

Втім, подальші дослідження необхідно спрямовувати на вивчення аспектів та перспектив впровадження цифрових інструментів в державному фінансовому контролі та простежити можливі ризики та впливи від

впровадження таких інструментів та виявити сильні сторони такого впровадження, які можна використати для підвищення ефективності в повсякденній діяльності органів контролю.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є обґрунтування стратегічних пріоритетів удосконалення цифрових інструментів державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель для України.

Для досягнення зазначеної мети було поставлено такі *завдання*:

- дослідити сутність та роль фінансового контролю в сфері публічних закупівель для України;
- проаналізувати нормативно-правову базу цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель;
- проаналізувати вітчизняну практику цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель;
- проаналізувати світовий досвід цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель;
- обґрунтувати стратегічні пріоритети цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель для України.

Об'єкт дослідження – державний фінансовий контроль в сфері публічних закупівель.

Предмет дослідження – цифрова трансформація державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель.

Методи дослідження. Для розкриття поставлених у кваліфікаційній магістерській роботі завдань було використано наступні методи:

- абстрагування, дало можливість при аналізі сучасної державної політики перейти від існуючих наразі спеціальних інструментів здійснення державного фінансового контролю публічних закупівель до загальних засад здійснення державного фінансового контролю в Україні;

- пояснення, що дозволило розкрити сутність застосування механізму червових прапорців (ризик-індикаторів), процесу відбору закупівель для їх подальшого контролю, розкрита сутність pre-контролю та post-контролю в публічних закупівлях;
- системний метод, за допомогою якого комплексно досліджено електронна система закупівель, як єдине ціле з узгодженим функціонуванням усіх елементів і частин. Буде досліджено кожен елемент системи в його зв'язку з іншими елементами, виявлено вплив властивостей окремих частин системи на її поведінку загалом.
- моделювання, за допомогою якого створено модель/схема процесу застосування цифрових інструментів під здійснення заходів державного фінансового контролю в сфері закупівель;
- прогнозування впливу на підвищення ефективності заходів державного фінансового контролю у випадку застосування запропонованих цифрових інструментів та подальшої законодавчої імплементації.

Теоретична, методична значущість отриманих результатів полягає у дослідженні теоретичних засад цифрової трансформації державного фінансового контролю у сфері публічних закупівель та визначенні пріоритетів адаптації світового досвіду цифровізації інструментів державного фінансового контролю для України.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що описані пропозиції можуть бути використані у процесі здійснення заходів державного фінансового контролю в сфері закупівель в Україні. Конкретні цифрові інструменти, обґрунтовані автором, є доцільними для імплементації в стандартах проведення заходів державного фінансового контролю в контексті їх узгодження з вимогами міжнародного стандарту ISO 9001:2015.

Інформаційною базою дослідження є матеріали Державної

аудиторської служби України, закони України, підзаконні нормативно-правові акти (постанови та розпорядження Кабінету міністрів України), Укази Президента України, цифрові платформи, додатки, а також монографічні дослідження та наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, додатків, висновків та списку використаних джерел. У першому розділі досліджено теоретико-правові засади дослідження цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель. У другому розділі здійснено аналіз практики цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель. У третьому розділі здійснено обґрунтування заходів щодо вдосконалення цифрових інструментів державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель в Україні.

Апробація дослідження. Результати дослідження представлені автором на III міжнародній науково-практичній онлайн-конференції «Державна політика та управління стратегічними комунікаціями в кризових умовах» (м. Київ, 23 жовтня 2024 року) [1].

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

1.1. Теоретична сутність та роль державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель

Державний фінансовий контроль (далі – ДФК) не можна розглядати як автономну форму організації діяльності органів влади в Україні, без урахування інших функцій державного управління та економічної моделі управління держави, яку вона відіграє на різних етапах суспільного розвитку країни.

Міцність держави, як суспільного інституту, зокрема забезпечується розвитком чисельних її функцій, які виражають, що і як держава робить для впорядкування та вдосконалення суспільної, колективної і приватної життєдіяльності людей [2, с.7].

Процес впливу на розвиток суспільного життя прийнято називати державним управлінням. Державне управління – вид діяльності держави, який полягає у здійсненні нею управлінського впливу на ті сфери і галузі життя, які потребують певного втручання держави шляхом використання повноважень виконавчих органів влади. Одним з видів державного управління є ДФК.

Так, визначення поняття фінансового контролю змінювалось із розвитком суспільства.

У більшості наукових джерел соціалістичного періоду фінансовий контроль визначається як одна з сфер, ланок, форм, галузей, контролю за суспільним виробництвом і розподілом продуктів. У цей період характерним є і ототожнення фінансового контролю з контрольною функцією фінансів.

З урахуванням того, що на сьогоднішній день Україна є демократичною державою з ринковою економікою, а також враховуючи що за останні 30 десятиліття крім державної форми власності активно розвивається саме приватна форма власності, у науковій літературі також розглядається і таке визначення: «Державний фінансовий контроль - одна з найважливіших функцій державного управління, що спрямована на розкриття відхилень від прийнятих стандартів законності, доцільності й ефективності управління фінансовими ресурсами й іншою державною власністю, а за наявності таких відхилень - на своєчасне прийняття відповідних корегувальних і превентивних заходів» [3, с.14].

Слід зазначити, що у вищевикладеному визначенні поняття ДФК визначений один з найефективніших інструментів здійснення такого контролю саме в сфері публічних закупівель – превентивна функція.

Зважаючи на викладене, можемо зробити висновок, що ДФК є невід’ємною та важливою частиною державного регулювання економіки, оскільки покликаний забезпечити процес обміну достовірною інформацією між суб’єктом та об’єктом контролю про використання останнім фінансових ресурсів, про ефективність здійсненого регулювання та наявність порушень законодавства, які перешкоджають цільовому та економному, ефективному використанню публічних фінансів, а також дає можливість вжити необхідних заходів для недопущення негативних наслідків і явищ, а також профілактики на майбутнє.

Звідси роль ДФК в системі державного регулювання економіки виражається через участь у вирішенні двох основних проблем: підвищення ефективності державного регулювання економіки і дотримання встановлених правил формування та використання публічних фінансів (ресурсів), наданих державою.

У першому випадку за допомогою ДФК здійснюється зворотній обмін інформацією про якість, своєчасність, достатність, адресність і затратність

застосованих регуляторів суб'єктом державного контролю. На підставі цих показників можна зробити висновок про те, чи досягнуто ефективності у вирішенні поставлених завдань, чи досягнуто економічного ефекту таким втручанням для суспільства та чи здійснено заходи щодо корегування державного врегулювання з метою підвищення його ефективності.

У другому випадку за допомогою ДФК реалізується контроль функція державного регулювання економіки.

В цьому контексті для ДФК в сфері публічних закупівель, як складової частини загальної системи фінансового контролю в Україні, на мою думку необхідно додати вирішення ще однієї проблеми: підвищення прозорості та економії під час використання публічних фінансів (ресурсів), наданих державною.

Так, якщо взяти якісну сторону ДФК в сфері публічних закупівель, то вона виражається поєднанням трьох основних функцій: інформативної, профілактичної (превентивної) та мобілізуючої.

Інформаційна функція ДФК у сфері публічних закупівель зводиться до того, що інформація, отримана в результаті його здійснення, має стати основою для ухвалення відповідних управлінських рішень і вжиття заходів для забезпечення нормального функціонування об'єктів контролю відповідно до законодавства.

Профілактична функція (превентивна) полягає у виявленні умов та чинників, які порушують або сприяють порушенню законодавства в сфері публічних закупівель, а також з метою унеможливити виникнення таких умов у майбутньому – притягнення до відповідальності осіб, які вчинили порушення законодавства.

Мобілізуюча функція являє собою усунення об'єктом контролю порушень законодавства або наслідків такого порушення, обставин, що сприяли виникненню порушень законодавства, проведення внутрішніх організаційно-розпорядчих та правових заходів для недопущення зазначених

наслідків у подальшому. [2, с.17-19].

З огляду на викладене, сутність ДФК в сфері публічних закупівель розкривається через його основні складники, функції та засади, які визначають мету, завдання, суб'єкти та об'єкти контролю, принципи, форми та методи контролю.

Зауважу, що контроль не є самоціллю державного управління у сфері публічних закупівель, є важливою частиною системи регулювання, метою якої є виявлення відхилень (порушень) від прийнятих норм законодавства в сфері закупівель, порушень принципів публічних закупівель, зокрема ефективності та прозорості, економії публічних коштів при здійсненні закупівель, на найбільш ранній стадії для можливості здійснення профілактики (превенції), а у крайніх випадках – притягнути до відповідальності осіб, які порушили законодавство у відповідній сфері.

В сучасному законодавстві відсутнє визначення мети здійснення ДФК в сфері публічних закупівель. Однак більшість стейкхолдерів, експертів та правників сходяться на думці, що метою ДФК в сфері публічних закупівель є упередження порушень законодавства у сфері закупівель, недопущення, усунення та притягнення до відповідальності за порушення Закону, що можуть призвести до неефективного використання коштів або до неправомірного їх витрачання.

Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» (далі – Закон 2939) визначає на законодавчому рівні головні завдання органу державного фінансового контролю (далі - ОДФК), а саме: здійснення державного фінансового контролю за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах та взяттям зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності у міністерствах та інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах

загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах і суб'єктах господарювання державного сектору економіки, в тому числі суб'єктах господарювання, у статутному капіталі яких 50 і більше відсотків акцій (часток) належить суб'єктам господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували у періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно (далі - підконтрольні установи), за дотриманням бюджетного законодавства, дотриманням законодавства про закупівлі, діяльністю суб'єктів господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ, за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні. [4].

При цьому, статтею 5 Закону 2939 виокремлюється такий вид ДФК, як контроль у сфері закупівель, а саме контроль за дотриманням законодавства у сфері закупівель здійснюється шляхом проведення моніторингу закупівлі у порядку, встановленому Законом України «Про публічні закупівлі», проведення перевірки закупівель, а також під час державного фінансового аудиту та інспектування.

Тобто законодавець чітко визначає, що ДФК в Україні та державний фінансовий контроль у сфері закупівель співвідносяться один до одного як загальне і спеціальне, оскільки в самому Законі 2939 є посилання на норми іншого Закону України «Про публічні закупівлі» (далі – Закон 922), який регулює відповідну сферу суспільних відносин.

Отже, з урахуванням законодавчого врегулювання цього питання завданням ДФК в сфері публічних закупівель є аналіз та перевірка дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель під час проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та

протягом його дії та його виконання з метою запобігання порушенням законодавства у сфері публічних закупівель, завдання збитків та/або втрат публічних фінансів, нецільового, неефективного та неекономічного витрачання коштів.

Отже, серед завдань ДФК в сфері публічних закупівель можна виокремити два види завдань: направлені на реалізацію пре-контрольної функції (моніторинг закупівель), направлені на реалізацію пост-контрольної функції (державний фінансовий аудит, інспектування проведення перевірки закупівель).

Таким чином ДФК в сфері публічних закупівель — комплекс цілеспрямованих заходів органів, які здійснюють державний фінансовий контроль у межах повноважень, встановлених законодавством України, проведення моніторингу чи інших контрольних заходів з метою упередження, виявлення та припинення порушень у сфері публічних закупівель у замовника (в розумінні Закону 922) щодо його фінансово-господарської діяльності, а також забезпечення законності та ефективності проведення закупівлі і витрачання коштів, у тому числі бюджетних, та інших активів у процесі володіння, розпорядження, використання публічними фінансами, відшкодування збитків та встановлення ступеню відповідальності у разі порушення законодавства у сфері публічних закупівель.

Об'єктами ДФК в сфері публічних закупівель є господарські операції з фінансовими ресурсами, які Законом 922 віднесені до публічних закупівель.

Відповідно до підпункту 25 частини першої статті 1 Закону 922 публічна закупівля (далі – закупівля) - придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому цим Законом.

Законом 922 визначені процедури закупівель та інші закупівлі.

Так, відповідно до статті 13 Закону 922 до процедур закупівель відносяться: відкриті торги, торги з обмеженою участю, конкурентний діалог.

Інші види закупівель також містяться в Законі 922, наприклад рамкові

угоди чи спрощені закупівлі.

Однак необхідно зауважити, що військова агресія російської федерації спонукала Верховну Раду України прийняти відповідний Закон України від 16.08.2022 «Про внесення змін Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" та інших законодавчих актів України щодо здійснення оборонних та публічних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану, яким встановила, що на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених цим Законом, визначаються Кабінетом Міністрів України із забезпеченням захищеності таких замовників від воєнних загроз.

12.10.2022 Урядом прийнято постанову №1178 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 (далі – Особливості).

Особливості між іншим внесли деякі корегування у переліки типів (видів) закупівель, а саме додали прямі договори та відкриті торги з особливостями.

Суб’єктами ДФК в сфері публічних закупівель є замовники - суб’єкти, визначені згідно із статтею 2 Закону 922, які здійснюють закупівлі товарів, робіт і послуг відповідно до цього Закону.

У розумінні Закону 922 до замовників, які здійснюють закупівлі відповідно до цього Закону, належать:

1) органи державної влади (орган законодавчої, органи виконавчої, судової влади), та правоохоронні органи держави, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, об’єднання територіальних громад;

2) Пенсійний фонд України, Фонд загальнообов’язкового державного

соціального страхування України на випадок безробіття, їх територіальні органи (далі - органи соціального страхування);

3) юридичні особи, які є підприємствами, установами, організаціями (крім тих, які визначені у пунктах 1 і 2 цієї частини) та їх об'єднання, які забезпечують потреби держави або територіальної громади, якщо така діяльність не здійснюється на промисловій чи комерційній основі, за наявності однієї з таких ознак:

юридична особа є розпорядником, одержувачем бюджетних коштів;

органи державної влади чи органи місцевого самоврядування або інші замовники володіють більшістю голосів у вищому органі управління юридичної особи;

у статутному капіталі юридичної особи державна або комунальна частка акцій (часток, паїв) перевищує 50 відсотків;

4) юридичні особи та/або суб'єкти господарювання, які здійснюють діяльність в одній або декількох окремих сферах господарювання, визначених частиною другою цієї статті, та відповідають хоча б одній з таких ознак:

органам державної влади, органам влади Автономної Республіки Крим, органам місцевого самоврядування або іншим замовникам належить частка у статутному капіталі юридичної особи та/або суб'єкта господарювання в розмірі більше ніж 50 відсотків або такі органи чи інші замовники володіють більшістю голосів у вищому органі юридичної особи та/або суб'єкта господарювання чи правом призначати більше половини складу виконавчого органу або наглядової ради юридичної особи та/або суб'єкта господарювання;

наявність спеціальних або ексклюзивних прав - прав, наданих у межах повноважень органом державної влади або органом місцевого самоврядування на підставі будь-якого нормативно-правового акта та/або акта індивідуальної дії, що обмежують провадження діяльності у сферах,

визначених цим Законом, однією чи кількома особами, що істотно впливає на здатність інших осіб провадити діяльність у зазначених сферах. Не вважаються спеціальними або ексклюзивними права, що надані за результатами конкурсів (тендерів, процедур закупівель), інформація про проведення яких разом з критеріями відбору попередньо оприлюднювалася та була наявна у публічному доступі, можливість участі у таких конкурсах (тендерах, процедурах закупівель) не була обмежена та якщо надання таких прав здійснювалося на основі об'єктивних критеріїв [5].

Предметом ДФК виступають відносини між ОДФК і об'єктом контролю – замовником з приводу дотримання/недотримання останнім норм законодавства в сфері публічних закупівель, на які спрямовані контрольні дії.

Систему ДФК утворюють чотири заходи державного фінансового контролю :

Державний фінансовий аудит є різновидом державного фінансового контролю і полягає у перевірці та аналізі органом державного фінансового контролю фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю. Результати державного фінансового аудиту та їх оцінка викладаються у звіті.

Інспектування у формі ревізії та полягає у документальній і фактичній перевірці певного комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності підконтрольної установи, яка повинна забезпечувати виявлення наявних фактів порушення законодавства, встановлення винних у їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб. Результати ревізії викладаються в акті.

Перевірка закупівель полягає у документальному та фактичному аналізі дотримання замовником законодавства про закупівлі і проводиться за місцезнаходженням юридичної особи, що перевіряється, чи за місцем

розташування об'єкта права власності, щодо якого проводиться перевірка.

Моніторинг закупівлі - аналіз дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель під час проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та протягом його дії з метою запобігання порушенням законодавства у сфері публічних закупівель і проводиться за місцем розташування органу державного фінансового контролю та виключно в електронній системі закупівель.

Електронна система закупівель - інформаційно-телекомунікаційна система, яка має комплексну систему захисту інформації з підтвердженою відповідністю згідно із Законом України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», що забезпечує проведення закупівель, створення, розміщення, оприлюднення, обмін інформацією і документами в електронному вигляді, до складу якої входять веб-портал Уповноваженого органу, авторизовані електронні майданчики, між якими забезпечено автоматичний обмін інформацією та документами [5].

У більш широкому розумінні для стороннього користувача електронна система закупівель є екосистемою публічних закупівель, що розташована в мережі Інтернет під брендом «Прозорро».

Відмінність публічних закупівель від будь-яких інших господарських операцій з придбання товарів, робіт та послуг полягає в тому, що всі учасники закупівель, уповноважені та контролюючі органи, орган оскарження своєю діяльністю повинні здійснювати на підставі принципів публічних закупівель, які викладені у статті 5 Закону 922.

Такими принципами є добросовісна конкуренція серед учасників, максимальна економія, ефективність та пропорційність, відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель, недискримінація учасників та рівне ставлення до них, об'єктивне та неупереджене визначення переможця процедури закупівлі/спрощеної закупівлі, запобігання корупційним діям і зловживанням.

Ефективне функціонування системи публічних закупівель є необхідною умовою для формування стійкої економіки, оскільки їх обсяг становить значну частину ВВП України.

Відповідно до Угоди про асоціацію Україна забезпечує чесні та прозорі державні закупівлі, модернізує свої тендерні процедури згідно з нормами ЄС.

Директиви Європейського Союзу щодо публічних закупівель, які встановлюють, яким чином держави-члени повинні здійснювати публічні закупівлі, базуються на ідеї про те, що прозорі, справедливі та конкурентні публічні закупівлі на єдиному ринку Європейського Союзу створюють можливості для бізнесу, стимулюють економічне зростання та збільшують рівень зайнятості. Водночас застосування цих принципів покращує державне управління та запобігає шахрайству та корупції.

Належне функціонування системи ДФК публічних закупівель має важливе значення для безпеки і добробуту країни. Для нормального функціонування зазначеної системи необхідно своєчасно та повно виявляти проблемні аспекти у сфері публічних закупівель, що мають або будуть мати вирішальне значення для удосконалення державної політики в сфері контролю публічних закупівель, а через ефективну реалізацію зазначеної політики буде забезпечено фінансову безпеку України.

Здійснюючи контрольні дії з питань перевірки дотримання законодавства в сфері публічних закупівель, вживаючи заходи щодо усунення виявлених порушень законодавства та недопущення їх у подальшому, ОДФК, їх посадові особи сприяють ефективному використанню коштів і попереджають фінансові порушення та злочини.

В українській моделі контролю публічних закупівель Міністерство економіки України відповідає за формування національної політики публічних закупівель. Однак права та обов'язки щодо моніторингу процедур закупівель передано Державній аудиторській службі України (далі – ДАСУ), органу, підпорядкованому Міністерству фінансів України.

Функція моніторингу закупівель була передана ДАСУ у 2018 році, коли набули чинності зміни до Закону 922. Обов'язки та права ДАСУ закріплені низкою нормативних актів.

Водночас слід зазначити, що компетенція ДАСУ щодо здійснення фінансового контролю за використанням коштів у сфері публічних закупівель є лише одним із напрямків, у яких здійснюєтьсяДФК.

Слід зазначити, що публічні закупівлі також підлягають контролю з боку Рахункової палати, яка є вищим органом фінансового контролю України, підпорядкованим парламенту (тоді як ДАСУ є органом державного фінансового контролю у виконавчій владі).

1.2. Цілі та інструменти цифрової трансформації державного фінансового контролю

Цифрова трансформація — надважлива частина роботи органів публічної влади.

Досягнення цілей сталого розвитку в Україні та і всьому світі не можливо собі уявити без цифрової трансформації органів державної влади та їх функцій.

За даними Міністерства цифрової трансформації України у 2023 році Україна приєдналася до семирічної програми «Цифрова Європа».

У той час, коли Інтернет та цифрові технології змінюють наш світ, Європа, придатна для цифрової епохи, є одним із шести політичних пріоритетів Європейської Комісії.

У березні 2021 року Комісія запропонувала шлях до Цифрового десятиліття. Ця політична програма керується «Цифровим компасом до 2030 року» – планом досягнення цифрової трансформації економіки та суспільства ЄС.

Цифровий компас спрямований на безпечну цифрову екосистему,

орієнтовану на людину, де громадяни отримують повноваження, а компанії процвітають завдяки цифровому потенціалу. Компас вказує чотири кардинальні точки для цієї траєкторії: цифрові навички, безпечна та ефективна цифрова інфраструктура, цифрова трансформація бізнесу та цифровізація державних послуг.

Цей політичний порядок денний узгоджується з нормами та стандартами ЄС для посилення цифрового суверенітету ЄС. Низка бюджетних інструментів підтримуватиме інвестиції, необхідні для побудови Цифрового десятиліття Європи на міцній основі.

Порядок денний закликає до інтенсифікації роботи, розпочатої в попереднє десятиліття, для прискорення цифрової трансформації Європи, спираючись на прогрес у напрямку повноцінно функціонуючого Єдиного цифрового ринку.

Стратегія Єдиного цифрового ринку ЄС проклала шлях до більш тісної цифрової гармонізації між державами-членами ЄС. Стратегія була започаткована у 2015 році та мала на меті сприяти економічному зростанню, збільшенню робочих місць, конкуренції, інвестиціям та інноваціям у ЄС, базуючись на трьох стовпах:

- доступ: кращий доступ для споживачів і компаній до цифрових товарів і послуг по всій Європі;
- середовище: створення належних та рівних умов для процвітання цифрових мереж та інноваційних послуг;
- економіка та суспільство: максимізація потенціалу зростання цифрової економіки.

Оскільки цифрові технології є пріоритетом ЄС, вони також є пріоритетними для країн-стратегічних партнерів ЄС щодо створення кращого та більш гармонізованого цифрового середовища.

Цілі політики Східного партнерства на період після 2020 року включають цільові дії, які сприятимуть розвитку Єдиного цифрового ринку:

інвестиції в конкурентоспроможні та інноваційні економіки, у людей і суспільства знань, у безпеку та кіберстійкість, а також у цифрову трансформацію.

Цифрова економіка — нова для України модель розвитку. В 2018 році уряд ухвалив «Концепцію розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки» (далі – Концепція).

Розвиток цифрової економіки України полягає у створенні ринкових стимулів, мотивацій, попиту та формуванні потреб щодо використання цифрових технологій, продуктів та послуг серед українських секторів промисловості, сфер життєдіяльності, бізнесу та суспільства для їх ефективності, конкурентоздатності та національного розвитку, зростання обсягів виробництва високотехнологічної продукції та благополуччя населення [6].

Основним напрямком Концепції визначено загальний розвиток цифрової інфраструктури, який своєю ціллю визначає виконання комплексу завдань, що позитивно вплинуть на економіку, бізнес, суспільство та життєдіяльність країни в цілому.

Діджиталізація (цифрові технології) приходить на заміну старим засобам електронної комунікації — телефону, факсу, телеграфу. Нові цифрові технології дозволяють створювати і поширювати величезні обсяги інформації майже необмеженому колу осіб — швидко, якісно, дешево. Тому процес оцифрування охопив різні верстви сучасного суспільства: керування державою, економікою, бізнесом та побутом громадян.

На державному рівні Концепція визначає генеральні цілі цифровізації, які планується досягнути в межах розвитку державного управління для досягнення цілей сталого розвитку в Україні, а саме:

- прискорення економічного зростання та залучення інвестицій;
- трансформація секторів економіки в конкурентоспроможні та

ефективні;

- технологічна та цифрова модернізація промисловості та створення високотехнологічних виробництв;
- доступність для громадян переваг та можливостей цифрового світу;
- реалізація людського ресурсу, розвиток цифрових індустрій та цифрового підприємництва.

Основним мотиватором реалізації генеральних цілей є досягнення мети Концепції, а також глибока трансформація (модернізація) суспільних відносин в окремій галузі державного управління завдяки цифровим технологіям, які дозволяють підвищити ефективність та перейти на новий рівень якості виконання завдань та функцій, які притаманні органам державної влади.

Слід зазначити, що Концепція дає проміжну оцінку впровадження цифровізації в сфері публічних закупівель: «Є наявні позитивні приклади використання цифрових технологій, наприклад, у сфері державних закупівель та реєстрації майнових прав з використанням технології блокчейн.» [6].

ОДФК на виконання програмних документів щодо концепції сталого розвитку в тому числі Концепції для забезпечення економічного добробуту країни шляхом реалізації державної політики у сфері державного фінансового контролю визначає для себе зміст та принципи діяльності.

Відповідно до цього ОДФК можна визначити дві стратегічні цілі розвитку: сприяння ефективному державному управлінню шляхом посилення урядового державного фінансового контролю за найбільш ризиковими сферами та посилення інституційної спроможності органів фінансового контролю на центральному та місцевому рівнях.

На перший погляд стратегічні цілі не зовсім корелюються із ідеями Концепції, але це обманливе враження, з урахуванням аналізу основних пріоритетів діяльності органу державного фінансового контролю.

Так, основними пріоритетами першої стратегічної цілі є виявлення зловживань у фінансовій сфері, що впливають на фінансову безпеку держави,

сприяння ефективному та прозорому здійсненню публічних закупівель недопущення зловживань з ресурсами місцевих бюджетів.

Як вбачається з вищевикладеного, один пріоритетний напрямок повністю охоплюється ДФК в сфері публічних закупівель, а інші два мають безпосереднє відношення до сфери публічних закупівель, як об'єкта фінансового контролю на загальнодержавному і місцевому рівнях.

Однак ширше розкривають аспект цифровізації пріоритети другої стратегічної цілі, саме удосконалення законодавства у сфері ДФК, запровадження ефективної системи управління та контролю якості заходів державного фінансового контролю, впровадження сучасних ІТ-рішень в діяльність.

Так, удосконалення законодавства у сфері ДФК безпосередньо передбачає рух до використання цифрових технологій зокрема під час проведення заходів державного фінансового контролю публічних закупівель.

Запровадження ефективної системи управління та контролю якості заходів ДФК та впровадження сучасних ІТ-рішень в діяльність дозволять підвищити ефективність зазначених заходів в сфері публічних закупівель та дозволять перейти на новий рівень якості виконання завдань та функцій, в межах повноважень органу влади.

Ефективна система фінансового контролю є не лише інструментом гарантії прозорості, підзвітності і якості діяльності державних органів, а й дієвим механізмом для забезпечення фінансової стабільності і безпеки країни, досягнення стратегічних цілей держави, ефективності державної політики, підвищення рівня якості життя кожного громадянина.

Серед найбільш актуальних напрямків діяльності ОДФК у сфері цифровізації є підвищення ефективності контролю у сфері публічних закупівель.

Ціль - є підвищення ефективності ДФК у сфері публічних закупівель, що сприятиме ефективному та прозорому здійсненню закупівель, створенню

конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобіганню проявам корупції у цій сфері, розвитку добросовісної конкуренції.

Для досягнення цілей нами пропонується здійснити наступні заходи:

- удосконалення механізмів визначення автоматичних індикаторів ризиків на основі даних електронної системи закупівель та інших відкритих джерел інформації;

- удосконалення процедур здійснення ОДФК перевірки закупівель та посилення прозорості обґрунтування очікуваної вартості предмета закупівель, підвищення достовірності бюджетного планування, його зв'язку з плануванням публічних закупівель, обґрунтованості під час визначення технічних та якісних характеристик предмета закупівлі, потреби у бюджетних ресурсах на закупівлю;

- удосконалення методологічних підходів щодо контролю у сфері публічних закупівель відповідно до рекомендацій експертів Програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту SIGMA (розробка стандартизованих контрольних листів «check-list»).

Реалізація комплексу заходів для досягнення підвищення ефективності ДФК у сфері публічних закупівель дає можливість досягнути результатів в реалізації першої стратегічної цілі розвитку органу державного фінансового контролю.

Для успішної реалізації другої стратегічної цілі розвитку ОДФК необхідно досягти щонайменше двох пріоритетних цілей : удосконалення законодавства у сфері державного фінансового контролю зокрема в сфері публічних закупівель, впровадити сучасні ІТ-рішення в діяльність ОДФК.

Для досягнення цілі на думку автора пропонується проведення наступних заходів:

- удосконалення законодавства для забезпечення ефективної реалізації органом державної політики у сфері ДФК, усунення нормативних перешкод ефективному виконанню завдань та функцій державними органами,

спрощення процедур проведення заходів ДФК.

- Для досягнення результатів необхідно переглянути та удосконалити законодавче, нормативно-методологічне забезпечення діяльності органів контролю та процесу ДФК, зокрема щодо:

- унормування та уніфікація термінології, встановлення спрощених, чітких і прозорих процедур діяльності в умовах діджиталізації операційних та управлінських процесів;

- посилення відповідальності посадових осіб підконтрольних установ за невиконання або неналежне виконання законних вимог ОДФК, зокрема за невиконання зобов'язань щодо усунення порушень законодавства, перешкоджання проведенню заходів контролю;

- методологічного забезпечення процесу ДФК відповідно до кращих міжнародних практик (імплементация перевірки дотримання принципів корпоративного управління ОЕСР, стандартів COBIT тощо, розробка відповідних стандартизованих контрольних листів «check-list»);

- унормування обміну інформацією та доступу до наявних державних баз даних для ризик-орієнтованого відбору об'єктів, аналізу високоризикових операцій.

1.3. Нормативно-правова база цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель

Нормативно-правова база або іншими словами законодавства це взаємопов'язана та упорядкована система нормативно-правових актів України і чинних міжнародних договорів.

Будь-яка система неодмінно має свої витoki з норм Основного закону, норми якого мають пряму дію та прямо чи опосередковано регулюють всі сфері суспільного життя.

Основним законом в системі нормативно правових актів для цифрової трансформації державного фінансового контролю в Україні є Конституція України.

Саме конституцією визначений фундаментальний принцип державного устрою та управління, порядок та принципи функціонування різних гілок влади, розділяючи її на законодавчу, виконавчу та судову гілки влади.

На мою думку, до нормативно-правової бази як системи входять три рівні нормативно-правового забезпечення, всі вони є підпорядковані єдиній системі ієрархії нормативно-правових актів і Конституції України, але за своїм функціональним навантаженням вирішують різні питання діяльності системи ДФК, як в цілому, так і в сфері публічних закупівель.

Перший рівень це організаційно-правовий або законодавчо-правовий, який формує стовбур або скелет всієї системи ОДФК, встановляє законодавчі принципи діяльності, сферу повноважень та відповідальність.

Перший рівень розкриває саму сутність або модель ДФК, як сфери суспільних відносин до предмету регулювання іншими нормативно-правовими актами, які займають другу сходинку за ієрархією нормативно-правових актів – Законами України.

Так, базову систему законодавчих актів з питань ДФК в Україні займають такі Закони України: «Про центральні органи виконавчої влади», «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», «Про публічні закупівлі».

Статтею 3 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» (далі Закон 3166) визначено, що міністерства, інші центральні органи виконавчої влади у своїй діяльності керуються Конституцією України, цим та іншими законами України, указами Президента України та постановами

Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства України [7].

Водночас статтею 17 Закону 3166 визначені основні завдання центрального органу виконавчої влади серед яких є здійснення державного нагляду (контролю).

Тим часом Закон 2939 визначає, що здійснення державного фінансового контролю забезпечує центральний орган виконавчої влади, уповноважений Кабінетом Міністрів України на реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю (далі - орган державного фінансового контролю). Також зазначеним законом визначені головні завдання державного фінансового контролю, а саме: здійснення державного фінансового контролю за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах та взяттям зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності у міністерствах та інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах і суб'єктах господарювання державного сектору економіки, в тому числі суб'єктах господарювання, у статутному капіталі яких 50 і більше відсотків акцій (часток) належить суб'єктам господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували у періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно (далі - підконтрольні установи), за дотриманням бюджетного законодавства, дотриманням законодавства про закупівлі, діяльністю суб'єктів господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до

підконтрольних установ, за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні [4].

Останнім, але не менш важливим є Закон України «Про публічні закупівлі», який робить акцент на інструментах здійснення ДФК саме в сфері публічних закупівель.

Цей акцент міститься в частині четвертій статті 7 Закону 922, де визначено коло органів влади, які здійснюють свій владний вплив на публічні закупівлі, а саме: Рахункова палата, Антимонопольний комітет України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, здійснюють контроль у сфері публічних закупівель у межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України.

В Законі 922 передбачено, що кожен з вище перелічених органів саме в межах своєї компетенції повинен втручатись в процеси публічних закупівель, що передбачає втручання кожного з них на різних стадіях процесу закупівельної діяльності. І якщо Антимонопольний комітет України є органом оскарження порушень законодавства в сфері закупівель в частини дискримінації учасників та порушень засад рівності учасників, Рахункова палата здійснює загальний аналіз функціонування системи публічних закупівель в країні та надає рекомендації, яким чином поліпшити та зробити більш ефективною цю систему, то центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю має повноваження саме щодо фінансового контролю публічних закупівель від виконавчої влади взагалом, Кабінету Міністрів України - вищого органу у системі органів виконавчої влади.

Другий рівень нормативно-правового забезпечення – це функціональний рівень, який дозволяє привести вимоги Законів і Конституції України до практичних функцій органу влади, його повсякденної роботи з реалізації тих завдань, які перед ним визначені. Іншими словами функціональний рівень це

рівень інституційної спроможності певного органу державної влади, оскільки саме на функціональному рівні встановлюються основні механізми і інструменти реалізації владних повноважень органу влади.

В існуючій системі державної влади та управління повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ДФК має Державна аудиторська служба України (далі – ДАСУ), яка діє на підставі положення, яке затверджено постановою Кабінету міністрів України від 03.02.2016 №43 (далі – Положення №43).

Відповідно пункту 1 Положення №43 Державна аудиторська служба України (Держаудитслужба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів та який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю. Одним з основних завдань ДАСУ є здійснення ДФК, спрямованого на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів [8].

ДАСУ відповідно до покладених на неї завдань зокрема здійснює контроль у міністерствах, інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах, суб'єктах господарювання державного сектору економіки, в тому числі суб'єктах господарювання, у статутному капіталі яких 50 і більше відсотків акцій (часток) належать суб'єктам господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували у періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно (далі - підконтрольні установи) та суб'єктах господарської діяльності незалежно від

форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ, за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні.

Як вбачається з наведеного вище обсяг об'єктів контролю доволі широкий, але при цьому встановлені вичерпні інструменти (заходи) ДФК, які можуть бути застосовані до визначеного кола об'єктів.

Такими інструментами визначені державний фінансовий аудит, перевірка закупівель, інспектування (ревізія), моніторинг закупівель.

Постановою Кабінету Міністрів України від 20.04.2006 №550 (Далі – Постанова №550) затверджений порядок проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, який визначає процедуру проведення інспектування в міністерствах та інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах і у суб'єктів господарювання державного сектору економіки, в тому числі суб'єктів господарювання, у статутному капіталі яких 50 і більше відсотків акцій (часток) належать суб'єктам господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували в період, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували у період, який перевіряється) державне чи комунальне майно (далі - підконтрольні установи), а на підставі рішення суду - в інших суб'єктів господарювання.

Слід зазначити, що в Постанові №550 міститься розділ «Особливості складення документів в електронній формі та проведення ревізій за документами, складеними в електронній формі», яким передбачена можливість створення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, оброблення, використання та знищення електронних документів під час ревізії здійснюються в електронній формі відповідно до Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» і Типової інструкції з

документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 55 [9].

Отже, наявність вищезазначеного розділу відкриває широкі можливості для застосування інструментів цифровізації процесу.

Постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 №631 (далі – Порядок №631) затверджено Порядок проведення перевірок закупівель Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами і внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України, який встановлює, що питання здійснення закупівель перевіряються органом державного фінансового контролю під час проведення інспектування з урахуванням вимог Порядку проведення інспектування (тобто Постанови №550), а також під час державного фінансового аудиту.

Що стосується проведення державного фінансового аудиту, то в нормативно-правовому полі діють одночасно декілька актів, які регулюють проведення аудитів за напрямками контролю, об'єктами контролю та цільовими програмами.

Основною є постанова Кабінету Міністрів України від 27.03.2019 №252 Про затвердження Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання, що визначає аудит як вид державного фінансового аудиту, що полягає у перевірці та аналізі стану справ щодо законного та ефективного використання державних та/або комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, стану внутрішнього контролю у суб'єктів господарювання.

Крім цього можемо відмити постанову Кабінету Міністрів України від 10.08.2004 №1017 Порядку проведення Державною аудиторською службою, її

міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм, постанову Кабінету Міністрів України від 29.08.2018 №692 Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту державних (регіональних) цільових програм, постанову Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 №698 Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту місцевих бюджетів, постанову Кабінету Міністрів України від 12.09.2018 №740 Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту інвестиційних проектів.

Всі вищезазначені постанови в цілому застосовуються ОДФК в сфері публічних закупівель, в частині, яка не була досліджена під час проведення інших заходів контролю, таких як моніторинг закупівель перевірка закупівель, інспектування (ревізія).

Під час аналізу другого рівня нормативно-правового забезпечення неможливо не помітити, що підзаконними нормативно-правовими актами на функціональному рівні врегульовані лише три з чотирьох заходів державного фінансового контролю, в цьому переліку не має моніторингу закупівель.

Зауважимо, що моніторинг закупівель в цьому контексті є унікальним заходом ДФК нормативне регулювання здійснення якого встановлено в статті 8 Закону 922, що робить моніторинг виключенням з правила, за якого всі інші заходи ДФК в сфері закупівель функціонально врегульовуються здебільшого на підставі підзаконних актів.

Законом 922 визначено, що моніторинг закупівлі - аналіз дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель під час проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та протягом його дії з метою запобігання порушенням законодавства у сфері публічних закупівель,

але саме статті 8 закладається базове та непорушне правило, що моніторинг закупівлі здійснюється саме в електронній системі закупівель, тобто прозоро.

Таким чином ми підходимо до третього рівня нормативно-правового забезпечення, яку можна охарактеризувати як синергетичний перехід від загальних інструментів впровадження контролю до інструментів цифрової трансформації за допомогою яких буде здійснюватися ДФК у сфері публічних закупівель.

Тобто в цьому рівні нормативно-правового забезпечення впроваджуються можливості для цифровізації процесу ДФК в сфері закупівель, містяться норми, які роблять можливим подальшу цифровізацію процесу, доведення його певною мірою до автоматизованості. Такий рівень доцільно називати базовий для цифрової трансформації певної галузі зокрема контролю в сфері публічних закупівель.

Напочатку проаналізуємо розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 №67-р Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації. Зазначений документ ми відносимо до документів стратегічного планування, який показує ті напрямки державної політики де має відбутись цифрова та технологічна модернізація і швидких стрибок в ефективності певної галузі. До таких галузей Концепція відносить і державне управління.

Оскільки державне управління в тому числі охоплює і сферу державного фінансового контролю є позитивні приклади використання цифрових технологій, наприклад, у сфері державних закупівель, про що прямо зауважено в Концепції.

Третій рівень має два підрівні, кожен з яких відповідає за конкретне впровадження інструментів цифрової трансформації. На даний час таких інструментів два це автоматизованої системи підтримки прийняття рішень органу державного фінансового контролю «е-аудитор» та система відбору

процедур для моніторингу публічних закупівель «червоні прапорці» - ризик індикатори.

Якщо «Е-аудитор» є глобальною системою, яка впроваджена не тільки у фінансовий контроль публічних закупівель, а взагалі буде застосовуватись для всіх видів та заходів ДФК, то система відбору процедур за принципом «червоних прапорців» буде використовуватись виключно для публічних закупівель під час проведення моніторингу закупівель.

«Е-аудитор» - інтегрована автоматизована система підтримки прийняття рішень ОДФК, яка була розроблена для підвищення ефективності ДФК.

Автоматичні індикатори ризиків або червоні прапорці – критерії із заданими наперед параметрами, використання яких дає можливість автоматично здійснювати вибір процедур закупівель, що містять ознаки порушень законодавства у сфері публічних закупівель.

Нормативно-правове забезпечення впровадження «Е-аудитора» виглядає наступним чином.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.04.2021 №375-р Про визначення окремих завдань (проектів) Національної програми інформатизації, їх державних замовників та передачу деяких бюджетних призначень, передбачених Міністерству цифрової трансформації на 2021 рік, затверджено окремі завдання (проекти) Національної програми інформатизації, що фінансуються за рахунок бюджетних призначень за програмою 2911040 “Національна програма інформатизації”, та їх державні замовники, серед яких на ДАСУ розроблення та впровадження Інтегрованої автоматизованої системи підтримки прийняття рішень органу державного фінансового контролю е-аудитор [12].

Реалізація зазначеного завдання збоку ДАСУ дасть можливість органу державного фінансового контролю повністю перейти до роботи за принципом цифрового робочого місця державного службовця.

Початок реалізації зазначеного проекту поклав наказ ДАСУ від 16.06.2021 № 189 «Про початок робіт із організації створення проекту інформатизації з розробки та впровадження інтегрованої автоматизованої системи підтримки прийняття рішень органу державного фінансового контролю «е-аудитор».

У подальшому певний обсяг підготовчих робіт було виконано, ДАСУ перейшло на наступний етап шляхом прийняття наказу ДАСУ від 06.10.2021 № 353 "Про впровадження в дослідну експлуатацію «Інтегрованої автоматизованої системи підтримки прийняття рішень органу державного фінансового контролю «е-аудитор» (фаза 1)». Таким чином з 2021 році ДАСУ розпочало дослідну експлуатацію «е-аудитора» на тих технічних можливостях, які були доступні органу державної влади.

Наказом ДАСУ від 09.08.2022 № 165 «Про впровадження ІАСППР» розпочаті практичні роботи із провадження в систему «е-аудитор» першого модулю процесу «моніторинг публічних закупівель». Під час роботи над модулем процесу «моніторинг публічних закупівель» створені дві бізнес-моделі «як воно є» і «як воно має бути».

Перша модель описує поточну ситуацію по процесу моніторингу публічних закупівель, друга описує структуру процесу після запровадження «е-аудитора».

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.12.2023 №1218 затверджено Національну стратегію доходів до 2030 року встановлений індикатор виконання 4.2.3 «Цифровізація та дані», яким протягом 2024 року необхідно здійснити ІТ-консолідацію інформаційних ресурсів та забезпечення їх адміністрування незалежним адміністратором.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02.08.2024 №735-р схвалені пріоритетні напрями цифрової трансформації на 2024-2026 роки, якими визначено завдання - створення та впровадження інтегрованої автоматизованої системи підтримки прийняття рішень органу державного

фінансового контролю «е-аудитор», головним виконавцем визначено ДАСУ [15].

На даний час триває фаза 2 впровадження «Е-аудитора», яка розпочалась саме із функціонального обстеження можливостей системи під час здійснення моніторингу публічних закупівель, триває розробка програмного забезпечення.

Важливо відмітити, що розробка та впровадження «е-аудитора» не має аналогів у країнах Європейського союзу, в цьому напрямку цифрової трансформації Україна знаходиться значно попереду своїх колег.

Нормативно-правове забезпечення відбору процедур для моніторингу публічних закупівель «червоні прапорці» виглядає наступним чином.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02.02.2024 №76-р схвалено Стратегію реформування публічних закупівель на 2024-2026 роки, де зазначено, що динамічні зміни законодавства як реакція на зміни та адаптація держави, зокрема суб'єктів господарювання, замовників у сфері публічних закупівель, Держаудитслужби, Антимонопольного комітету та інших контролюючих органів, до обставин воєнного стану є одним з викликів для системи публічних закупівель, що призводить до зміни практики та підходів до застосування законодавства у сфері публічних закупівель, неоднозначного його тлумачення, неефективного правозастосування. Таким чином, одним з напрямів реформи публічних закупівель є забезпечення прогнозованості та стабільності нормативно-правової бази та подальша гармонізація національного законодавства з правилами ЄС, запровадження ефективних міжнародних механізмів та інструментів.

Функції здійснення моніторингу за дотриманням законодавства у сфері публічних закупівель покладено на Держаудитслужбу, що входить до сфери управління Мінфіну.

Держаудитслужба може ініціювати моніторинг процедур закупівель на основі повідомлень про можливі порушення, виявлені автоматичними

індикаторами ризиків, що реалізовані у системі електронних закупівель, інформації, отриманої від органів державної влади, народних депутатів України, органів місцевого самоврядування, про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, повідомлень в засобах масової інформації, що містять відомості про наявність ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель.

Моніторинг та фінансовий контроль є невід’ємною частиною доброчесного управління державними фінансами, тому важливим напрямом розвитку системи публічних закупівель є впровадження методології управління ризиками, посилення внутрішнього контролю замовників за проведенням публічних закупівель, удосконалення підходів до попередження порушень у сфері публічних закупівель, застосування співмірної відповідальності за умови, якщо таке порушення мало місце, підвищення ефективності діяльності, розширення повноважень органу, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, а також удосконалення електронних аналітичних інструментів, які дадуть змогу підвищити ефективність відбору ризикових закупівель для здійснення моніторингу. Удосконалення електронних аналітичних інструментів, що використовує Держаудитслужба під час здійснення моніторингу публічних закупівель – є одним із завдань плану реалізації вищезазначеної стратегії.

На виконання зазначених вище документів прийнято спільний наказ Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 12.02.2024 № 66/3757 «Про оновлення автоматичних індикаторів ризиків у сфері публічних закупівель» та з метою оновлення автоматичних індикаторів ризиків на основі даних електронної системи закупівель для їх застосування ОДФК та було розроблено проект наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Методики визначення автоматичних індикаторів ризиків, їх переліку та порядку застосування», який за результатами відповідних погоджень з заінтересованими органами в установленому порядку прийнято.

Відповідний наказ Міністерство фінансів України прийняло 27.09.2024 №476, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 01.10.2024 за №1474/42819.

Отже, як вбачаємо з вищевикладеного, система відбору ризик-індикаторів успішно запроваджено і використовується ДАСУ під час виконання заходів ДФК в сфері публічних закупівель, а саме під час здійснення моніторингу публічних закупівель.

Зазначені вище нормативно-правові засади повністю відповідають усталеній практиці публічних закупівель в країнах Європейського Союзу.

Зобов'язання держав-членів Європейського Союзу здійснювати контроль над процедурами закупівель викладено в Директиві 2014/24/ЄС Європейського Парламенту та Ради. Не дивлячись на те, що в Європейському Союзі встановлені загальні принципи і стандарти для проведення публічних закупівель, вибір конкретних методів та підходів до здійснення контролю є питанням, що підпорядковано вирішенню державами-членами.

Чинні директиви щодо закупівель не включають спеціальних положень, які б стосувалися моніторингу державних контрактів. У реаліях Європейського Союзу, конкретні методи та практики контролю великою мірою визначаються національним законодавством держав-членів і можуть різнитися від країни до країни.

В цілому в європейських державах мета контролю досягається через здійснення аудиту. Існує три основні галузі аудиту закупівель – аудит контрактів на закупівлю, процесів та історії закупівель для оцінки ефективності за певний час [18 с.8].

Загалом, контроль в сфері публічних закупівель в Європейському Союзі визначається загальними принципами, але конкретні механізми і інструменти їх реалізації можуть змінюватися відповідно до внутрішнього законодавства та вимог кожної держави-члена.

В багатьох європейських країнах одним із інструментів контролю є застосування ризик-індикаторів або «червоних прапорців». Ці індикатори допомагають урядам та органам регулювання забезпечити більш ефективний контроль, сприяючи прийняттю рішень на основі даних та аналізу. Вони також допомагають підвищити рівень відкритості та прозорості в управлінні, що є важливим аспектом демократичного суспільства. Завдяки використанню ризик-індикаторів, європейські країни можуть краще виявляти та управляти можливими загрозами та ризиками, сприяючи стабільності та розвитку економіки та суспільства загалом. [18 с.9].

Отже, зважаючи на вищенаведене, можна зробити висновок, що кожна країна має власну систему та механізми контролю, спрямовані на забезпечення дотримання законодавства у сфері публічних закупівель. При цьому конкретні підходи, процедури та інструменти контролю визначаються національним законодавством кожної держави. Це обумовлено тим, що національні контексти, особливості закупівельної системи та вимоги до контролю можуть відрізнятися в різних країнах. У зв'язку з цим, системи контролю за закупівлями враховують особливості і потреби кожної держави окремо.

Цей підхід дозволяє кожній країні адаптувати систему контролю до власних завдань, забезпечити ефективне використання публічних коштів та забезпечити дотримання норм законодавства у сфері закупівель у контексті національних потреб та цілей.

РОЗДІЛ 2

ПРАКТИКА ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

2.1. Стан та проблеми державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель в Україні

Закупівельна діяльність залишається критичною для успішного функціонування будь-якої організації, особливо в умовах економічної нестабільності, яка часто є наслідком воєнного конфлікту. Вона безпосередньо впливає на фінансову стабільність, репутацію та здатність виконувати стратегічні завдання у період відновлення.

Одним з найголовніших сфер діяльності Уряду та країни в цілому є забезпечення соціально-економічного розвитку країни в умовах війни, що не можливо без проведення публічних закупівель.

Розбудова та підвищення інституційної спроможності Державної аудиторської служби України, вдосконалення інструментів ДФК з метою забезпечення фінансової безпеки держави, недопущення зловживань у фінансовій сфері та шахрайства з державними ресурсами є одним з пріоритетів, визначених Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 року № 471.

Загалом мережа підконтрольних ДАСУ та її міжрегіональним територіальним органам об'єктів налічує 45,2 тисячі підприємств, установ, організацій. Для охоплення державним фінансовим контролем лише 4 тис. об'єктів, які за встановленими критеріями віднесені до найбільш ризикових, при наявній чисельності органів ДАСУ, необхідно щонайменше 4 роки.

При тому, що з 2007 року мережа підконтрольних об'єктів зменшилася лише на 12%, чисельність працівників ОДФК скоротилася більш як у 6 разів за рахунок ліквідації територіальних підрозділів на районному та міському

рівні.

Водночас протягом 2018–2019 років повноваження органів Держаудитслужби були суттєво розширені, а саме: надано право на проведення в електронній системі закупівель Prozorro моніторингу процедур публічних закупівель з метою дотримання замовниками законодавства у сфері публічних закупівель; надані повноваження щодо контролю за законністю та правомірністю витрат бенефіціарів (партнерів) у межах виконання спільних операційних програм прикордонного та транскордонного співробітництва, які фінансуються із залученням Європейського інструменту сусідства.

Система ДФК за дотриманням законодавства у сфері закупівель в Україні в цілому складається з чотирьох важливих інструментів таких як: моніторинг закупівель, перевірка закупівель, а також фінансовий аудит та інспектування (ревізія).

Кожний з вищевказаних заходів ДФК має свою мету та ціль, інструментарій та «філософію» направлену на вирішення конкретних завдань державного фінансового контролю (таблиця 2.1)

Таблиця 2.1 – Підстави для початку заходу державного фінансового контролю

МОНІТОРИНГ ЗАКУПІВЛІ	ПЕРЕВІРКА ЗАКУПІВЕЛЬ
5 підстав для початку моніторингу ст. 8 Закону України «Про публічні закупівлі»	3 підстави для початку перевірки закупівель п. 4 Порядку проведення перевірок закупівель, затвердженого постановою КМУ від 01.08.2013 № 631
Рішення про початок моніторингу процедури закупівлі приймає керівник органу державного фінансового контролю або його заступник (або уповноважена керівником особа) за наявності однієї або декількох із таких підстав:	Перевірки закупівель проводяться за письмовим рішенням керівника органу державного фінансового контролю або його заступника за наявності однієї з таких підстав:
1) дані автоматичних індикаторів ризиків;	1) виникнення потреби у документальній та фактичній перевірці питань, які не можуть бути перевірені під час моніторингу процедури закупівлі, а саме:
2) інформація, отримана від органів державної влади, народних депутатів України, органів місцевого самоврядування, про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель	укладення договору (договорів) до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель відповідно до вимог законодавства;

3) повідомлення в засобах масової інформації, що містять відомості про наявність ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель;	стану виконання умов договору, внесення змін до нього, в тому числі вимог щодо якості, кількості (обсягів) предмета закупівлі, ціни договору; поділу предмета закупівлі на частини з метою уникнення проведення процедур закупівель/спрощених закупівель у визначеному законодавством порядку;
4) виявлені органом державного фінансового контролю ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель в інформації, оприлюдненій в електронній системі закупівель;	2) наявність доручення або рішення Кабінету Міністрів України, Мінфіну щодо проведення перевірки закупівель;
5) інформація, отримана від громадських об'єднань, про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, виявлених за результатами громадського контролю у сфері публічних закупівель відповідно до статті 7 цього Закону.	3) виявлення органом державного фінансового контролю вищого рівня під час перевірки (в порядку здійснення контролю за достовірністю висновків органу державного фінансового контролю нижчого рівня) актів перевірки закупівель/висновків про результати моніторингу процедури закупівлі невідповідності їх змісту вимогам законодавства.

Джерело: [45]

Як видно з таблиці 2.1 моніторинг закупівлі є єдиним видом/заходом державного фінансового контролю, який має превентивний характер, при цьому результат моніторингу як акт суб'єкта владних повноважень безпосередньо спонукає об'єкт контролю до низки превентивних заходів, основою метою яких є недопущення зазначених порушень у подальшому.

Законодавчо встановлена можливість застосування моніторингу закупівель в електронній системі закупівель є прогресивною нормою законодавства і є фактично унікальним механізмом забезпечення державного фінансового контролю за принципом ex-ante, що визнається Європейською комісією як достатній інструмент для фінансового контролю, зокрема коштів Європейського союзу, які надаються Україні в рамках підтримки.

Таблиця 2.2 – Відмінності видів державного фінансового контролю

Суть контролю	<u>Pre – control (поточний)</u> дистанційно	<u>Post – control</u> за місцезнаходженням
---------------	--	---

Підстава для початку	5 підстав для початку (с. 8 Закону України «Про публічні закупівлі», індикатори ризику)	3 підстави для початку (п. 4 Порядку № 631, не потребує включення до плану та повідомлення замовника)
Основні завдання	Запобігання порушенням законодавства у сфері публічних закупівель – виявлення та припинення недотримання процедур закупівель 1 процедура у 1 замовника	Виявлення порушень законодавства – недотримання процедур, порушення виконання договорів (обміри, інвентаризація, контроль якості), встановлення винних осіб декілька процедур у 1 замовника
Документальне оформлення	Висновок про результати моніторингу закупівлі документальна перевірка	Акт перевірки закупівель документальна та фактична перевірка
Реалізація матеріалів контролю	Зобов'язання щодо усунення порушень законодавства Адміністрації (судові органи, Держаудитслужба)	Обов'язкові вимоги щодо усунення порушень, стягнення в суді, контроль відшкодування Адміністрації (судові органи/ Держаудитслужба), передача правоохоронним органам
Контроль процесу закупівель	від оголошення закупівлі до звіту про виконання договору	Від планування закупівлі до виконання договорів
Нормативно-методологічне забезпечення	Стаття 8 Закону України «Про публічні закупівлі», Особливості № 1178	Порядок проведення перевірок закупівель, затв. постановою КМУ від 01.08.2013 № 631

Джерело: [45]

В додатку А представлено співставлення заходів ДФК та їх відмінність за своєю метою, цілями контролю та інструментами їх проведення.

Аналіз систем публічних закупівель деяких країн Європейського союзу дозволяє зробити висновок, що моніторинг публічних закупівель в Україні є чи не найсучаснішим цифровим інструментом у фінансовому контролі, якій відсутній в такому вигляді у більшості країн-членів ЄС, оскільки зазначений захід державного фінансового контролю проводиться виключно в електронній системі закупівель та є абсолютно відкритий та прозорий.

Отже, саме моніторинг закупівель, як самостійний захід ДФК зосереджений саме на аналізі дотримання вимог законодавства в сфері публічних закупівель та перевірці фактичного стану реалізації конкретного договору закупівлі, тому моніторинг закупівель можна віднести до

пріоритетного інструменту контролю в сфері публічних закупівель.

Відповідно до Публічного звіту Державної аудиторської служби України за 2023 рік було проведено 13,5 тисяч заходів державного фінансового контролю, яких 90,3 % складають моніторинги закупівель, 5,3% інспектування (ревізії), 1,5% фінансові аудити та 2,9% перевірки закупівель. (рис. 2.1)

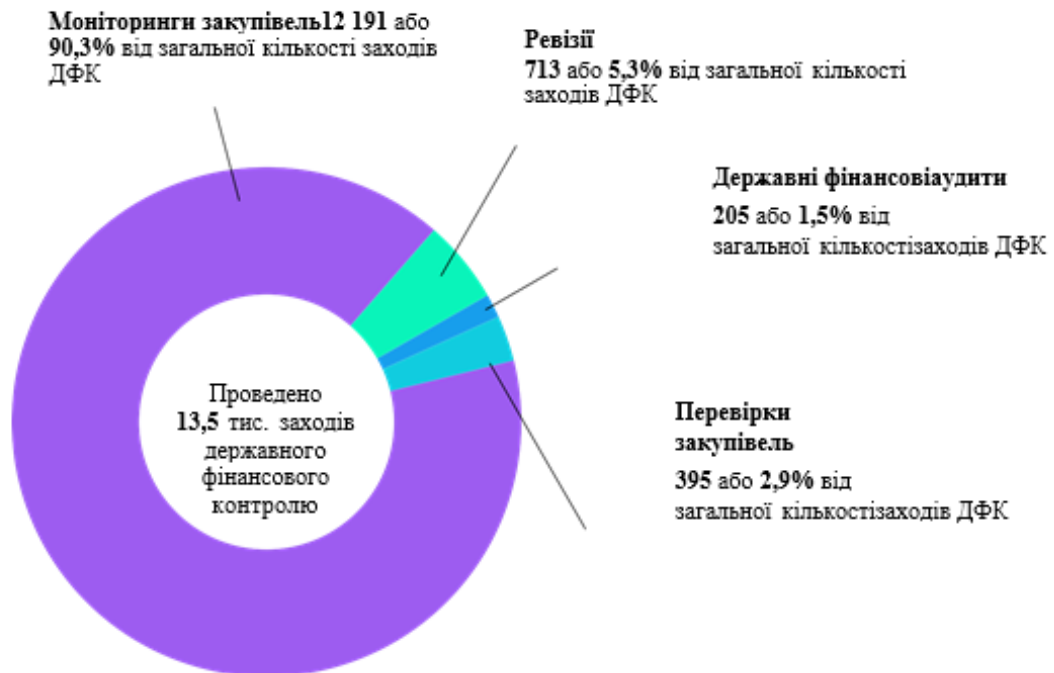


Рисунок 2.1 – Заходи державного фінансового контролю (ДФК), проведені в Україні у 2023 році

Джерело: [19]

Отже переважна більшість від проведених заходів ДФК зосереджені саме на контролі публічних закупівель шляхом моніторингу закупівель, що підкреслює його домінуючу роль в сучасній конфігурації ДФК в Україні.

Однак, на практиці не всі питання дотримання вимог законодавства можливо дослідити під час моніторингу закупівель, тому ОДФК надана можливість після моніторингу закупівлі провести перевірку закупівлі, з питань які не можуть бути досліджені під час моніторингу закупівель.

Зважаючи на викладене, основною і пріоритетною ціллю ДФК у сфері публічних закупівель у воєнний час є охоплення контролем більшої кількості закупівель та системний ДФК закупівель за допомогою двох інструментів: моніторингу закупівель та перевірки закупівель (рис. 2.2).

Попри наслідки, спричинені військовою агресією проти України, органи ДАСУ продовжують забезпечувати виконання основних завдань у сфері ДФК та власних пріоритетів роботи, зокрема щодо охоплення контролем і дослідженням фінансової діяльності стратегічних об'єктів та суспільно значущих питань.

На тлі повномасштабної військової агресії органами Держаудитслужби у 2023 році завершено загалом понад 13,5 тис. заходів ДФК, з яких понад 1,1 тис. ревізій і перевірок закупівель, майже 12,2 тис. моніторингів закупівель та 205 державних фінансових аудитів, під час яких охоплено контролем та дослідженням більш як 1 760,8 млрд грн фінансових і матеріальних ресурсів [19].

За ініціатииви ДАСУ створено робочу групу, яка працює над законодавством щодо захисту фінансових інтересів ЄС в Україні. Перше установче засідання робочої групи було проведено в листопаді 2023 року. До складу робочої групи, крім ДАСУ, увійшли фахівці з Мінфіну, МВС, Офісу Генерального прокурора, Національної поліції, Держфінмоніторингу, НАЗК, НАБУ, БЕБ та Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції.

Загалом за підсумками роботи у 2023 році загальний рівень ефективності роботи щодо співвідношення відшкодованих та поновлених втрат державних і комунальних ресурсів до видатків на утримання органів державного фінансового контролю становив 578,7% [19].

Таким чином на кожну гривню витрачених з державного бюджету грошових коштів на утримання ДАСУ та її міжрегіональних підрозділів до державного бюджету повертається 5,78 гривні у зворотному напрямку у

вигляді зайво сплачених грошових коштів, штрафів, збитків, використаних коштів не за цільовим призначенням тощо. Даний показник розрахований без урахування грошових коштів, які превентивно хоча не були використані, але за допомогою дій ДАСУ попереджене їх незаконне, нецільове, неефективне використання.

Незважаючи на в цілому дуже позитивну динаміку розвитку ДФК існує коло проблем, які мають як суб'єктивний та і об'єктивний характер.

Найшвидше вирішення зазначених проблем сприятиме посиленню ролі ДФК в системі публічних закупівель, тим самим продемонструє суспільству можливості ефективної роботи одного з органів державної влади, що сприятиме підвищенню довіри населення.

Так, для аналізу та пошуку шляхів вирішення поточних проблем ДФК в сфері публічних закупівель необхідно систематизувати та згрупувати проблеми за змістом.

Аналізуючи діяльність ОДФК в сфері закупівель можна виділити дві групи проблем, які постають перед органом влади. Перша група проблем виникла в наслідок проведення самостійного ґрунтовного аналізу діяльності ОДФК. Ця категорія окреслює коло проблем, які визнані ДАСУ, як пріоритетними для вирішення. Тобто ініціатива вирішення цих проблем іде з самого органу.

Проаналізуємо проблеми та виклики першої групи.

Держаудитслужба фактично є єдиним урядовим органом, уповноваженим здійснювати контроль за виконанням місцевих бюджетів, зокрема, проводити інспектування та спеціалізовані аудити, що мають на меті розв'язання проблем у побудові системи внутрішнього контролю, які стали причинами незаконних та неефективних управлінських дій (бездіяльності) посадових осіб, або допущення ризикових операцій, що призвели до втрат ресурсів, упущених вигод/неотриманих доходів або непродуктивних витрат.

У межах реалізації реформи децентралізації влади значно збільшилося

фінансування делегованих повноважень органам місцевого самоврядування. До того ж їм надано додаткові фінансові інструменти для нарощування власних ресурсів. Фактично на місцевому рівні витрачається більш як 500 млрд грн, що становить майже половину бюджету країни, за відсутності належного контролю як на місцевому рівні, так і з боку держави.

При цьому значна частина місцевих бюджетів щороку не охоплюється заходами ДФК, що призводить до відсутності належної підзвітності, відповідальності керівників на місцевому рівні за прийняті незаконні та неефективні управлінські рішення.

Матеріали заходів ДФК, що проведені органами Держаудитслужби за останні 3 роки, стали доказовою базою майже 3 тисяч кримінальних проваджень, які відкриті правоохоронними органами, зокрема, Національним антикорупційним бюро, Державними бюро розслідувань, підрозділами Національної поліції України тощо.

Водночас неможливість оперативного задоволення всіх наявних потреб правоохоронних органів у дослідженні фінансово-господарської діяльності об'єктів контролю, у наданні обґрунтованих висновків щодо фактів порушень законодавства, встановленні розміру завданих втрат, відповідальних осіб та документуванні протиправної діяльності у фінансово-бюджетній сфері створює ризики продовження термінів слідчих дій та відсутності швидких завершення судових процесів у кримінальних провадженнях.

Проведеним функціональним обстеженням підтверджені проблеми, які створюють ризики в діяльності органів ДАСУ, які негативно впливають і створюють перешкоди для ефективного реагування органу державного фінансового контролю на потреби Уряду, правоохоронних органів, громадян та інших заінтересованих сторін [19]:

- застаріла законодавча база, на якій ґрунтується діяльність органів ДАСУ, створює перешкоди для оперативного ДФК в сфері державних закупівель;

- обмежена інтеграція з інформаційними порталами відкритих даних та інформаційними системами інших державних органів, що не дозволяє оптимізувати процеси збору доказової бази та аргументовано зосередити зусилля працівників ДАСУ на найбільш ризикових та фінансово вразливих напрямах господарської діяльності підконтрольних установ;
- відсутність ефективних програмних рішень для посилення аналітичних спроможностей органів ДАСУ та концентрації зусиль на високоризикових операціях підконтрольних установ;
- неможливість оптимізувати та підвищити ефективність роботи державних аудиторів, які здійснюють моніторинг процедур закупівель, через відсутність відповідних машиночитних даних в електронній системі закупівель та, як наслідок, неможливість охопити автоматичними індикаторами ризиків всі можливі порушення, які встановлюються органами ДАСУ та за які передбачається адміністративна відповідальність;
- потреба підвищення ефективності процесів планування заходів ДФК та їх оперативного автоматизованого моніторингу для підтримки прийняття управлінських рішень керівництвом органів ДАСУ, відсутність ефективних автоматизованих рішень для оптимізації витрат робочого часу при кількісному обмеженні кадрових ресурсів та постійному збільшенні навантаження;
- відсутність сучасних ІТ рішень, які б дозволили оптимізувати операційні процеси, зокрема документування процесу та результатів заходів ДФК, та забезпечили б чіткий багаторівневий внутрішній контроль операційних процесів ДАСУ та систематичну оцінку їх ефективності в апараті ДАСУ та в міжрегіональних територіальних органах;
- потреба змін підходів до процесу управління та контролю якості заходів ДФК, з огляду на суттєві іміджеві втрати, які тягнуть за собою підтверджені скарги на дії посадових осіб органів ДАСУ, фактів прийняття заперечень об'єкта контролю через неповноту ревізійних дій, низьку якість

документування результатів заходів ДФК тощо;

– нечітка систематизація поточної та упереджувальної функції внутрішнього контролю, слабка імплементація механізмів контролю якості безпосередньо у процес організації, проведення та документування заходів ДФК, не використання результатів такого контролю для постійного підвищення професійного рівня фахівців.

Крім цього, за 2022-2024 роки всіма замовниками в Україні проведено майже 8,6 мільйони публічних закупівель на загальну суму майже 2,5 трильйони гривень, а охоплено державним фінансовим контролем лише більше 32 тисяч закупівель що дає менше одного відсотку охоплення контролем закупівель (0,36 %).

Таким чином виникає питання щодо наявності інструментів для підвищення інституційної спроможності ОДФК з метою збільшити ефективність своєї діяльності. Наразі можна стверджувати, що таких інструментів недостатньо.

Наявність необхідного інструментарію забезпечить подальша цифрова трансформація сфери ДФК, вдосконалення старих і провадження нових інструментів для більш якісного процесу контролю в сфері публічних закупівель.

Друга група проблем має іншу природу походження тому що вона здебільшого сформульована ззовні – інститутами громадянського суспільства та експертами в галузі публічних закупівель, зокрема тими, що діють в рамках проектів технічної допомоги Уряду України від країн-донорів.

Проаналізуємо проблеми та виклики другої групи.

Система прозорих і конкурентних публічних закупівель почала вибудовуватись в Україні з прийняттям Закону 922, в преамбулі якого зазначено, що метою цього Закону є забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток

добросовісної конкуренції.

Слід зазначити, що Україною 28.02.2022 Президентом України подано заявку на членство в Європейському союзі. 17.06.2022 Європейська комісія рекомендувала Європейській раді надати Україні статус кандидата на вступ до Європейського Союзу.

Одночасно офіційні органи Європейського союзу висунули вимоги щодо проведення реформ, надавши список із семи пунктів. Ці вимоги було необхідно виконати для того, щоб Україна зберегла статус кандидата, оскільки ЄС може скасувати статус кандидата на членство у разі ігнорування Україною порядку денного реформ.

Крім цього, Європейським союзом на системній основі надається підтримка Уряду України з питань провадження реформ, зокрема і у сфері публічних закупівель.

Основною метою надання такої підтримки у сфері публічних закупівель є наближення законодавства України до законодавства країн ЄС, зокрема надання рекомендацій для впровадження нових стандартів державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель.

Таким чином в Україні на постійній основі діє декілька програм підтримки реформ від ЄС, до яких залучені вітчизняні та зарубіжні фахівці в сфері публічних закупівель та контролю за ними.

Серед таких проектів є Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA) — (англ. Support for Improvement in Governance and Management (Sigma)) — це спільна ініціатива Європейського Союзу та Організації з економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), що, в основному, фінансується ЄС, Проект підтримки реформ в публічних закупівлях (Договір № EuropeAid/140597/DH/SER/) фінансується ЄС, Проект EU4PFM (EU Public Finance Management Support Program for Ukraine) фінансується ЄС.

Зазначені вище проекти працюють із зарубіжними експертами в галузі

публічних закупівель, а також орієнтуються на досвід вітчизняних експертів в галузі, таких як Денис Селін (Громадська організація «Громадський контроль»), Лілія Лахтіонова (Київська школа економіки KSE), Іван Лахтіонов (ТІ – Трансперенсі Інтернешнл Україна).

Основною формою взаємодії України із вищезазначеними організаціями та експертами є написання звітів для ЄС, які мають практичну цінність для сторін, оскільки у звітах зазначається, якою прогресу досягла Україна в галузі публічних закупівель і контролю за ними, з якими проблемами стикаються державні органи, що здійснюють контроль в сфері закупівель, надаються рекомендації з приводу вирішення конкретних проблем.

Так, у звіті Посилення інституційної та організаційної спроможності відповідних державних органів у сфері контролю та аудиту, який був підготовлений в 2023 році для ЄС Проект підтримки реформ в публічних закупівлях експертом Агнес Брашмане зауважено: «У той же час слід зазначити, що органи влади мали достатньо інформації про неефективність автоматичних індикаторів ризиків, але досі не було вжито жодних дій для покращення цієї важливої частини процесу контролю публічних закупівель. На думку експерта, якщо в Україні є електронна система закупівель з автоматичним повідомленням про ризики, цю систему потрібно використовувати та розвивати. Поточне використання індикаторів свідчить про проблеми в цьому середовищі. Виправлення проблем в системі автоматичних індикаторів ризиків також дозволить оцінити ефективність моніторингу ДАСУ, оскільки це можна зробити за допомогою даних електронної системи закупівель. [20 с.23].

Експерт робить висновок, що моніторинг автоматичних індикаторів ризиків недостатній і потребує суттєвого вдосконалення. Однак експерт також наголошує, що ефективність ДАСУ може бути забезпечена лише у поєднанні з удосконаленням електронної системи і, відповідно, запровадженням жорсткішого контролю в процесі моніторингу.

У звіті Ефективність реалізації проведення моніторингу процедур закупівель Державною аудиторською службою України, який проведений незалежними експертами Д.Селіним та Л.Лахтіоною зазначено: «При цьому варто зазначити, що відповідно до листа отриманого від Держаудитслужби, станом на вересень 2023 року, відсутні вимоги законодавства щодо встановлення рівня пріоритизації тих чи інших ознак порушень законодавства у сфері публічних закупівель для прийняття рішення про початок здійснення моніторингу процедур закупівель. При цьому для аналізу даних, що свідчать про ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, використовується: інформація, оприлюднена в ЕСЗ; інформація, що міститься в єдиних державних реєстрах; інформація в базах даних, відкритих для доступу центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю. Слід зазначити, що відповідно до частини другої статті 8 Закону інформація, отримана від суб'єктів господарювання та громадян, щодо наявності ознак порушень законодавства у сфері публічних закупівель не є підставою для прийняття рішення про початок моніторингу процедури закупівлі. Водночас Держаудитслужба, розглядаючи звернення від суб'єктів господарювання та громадян з питань, що належать до повноважень органу державного фінансового контролю, за наявності ознак порушень законодавства у сфері публічних закупівель (відповідно до пункту 4 частини другої статті 8 Закону) приймає рішення про початок моніторингу закупівель, зазначених у таких зверненнях.

Зазначене вище свідчить, про те, що у ОДФК відсутній системний підхід, який дозволяє пріоритизувати інформацію для прийняття рішення про початок здійснення моніторингу, натомість пріоритизація інформації здійснюється на основі суб'єктивності аудитора, який відповідає за аналіз даних, що свідчать про ознаки порушення законодавства.» [18 с.25].

Ще однією проблемою, яка досліджувалась незалежними експертами є

недосконалість нормативно-правового регулювання додаткових підстав для проведення моніторингу закупівель.

Закон 922 передбачає широкий спектр підстав для початку моніторингу процедур закупівель. Але, разом з цим, законодавством не передбачено можливості отримувати ДАСУ інформацію про виявлені ознаки порушення від суб'єктів господарювання, зокрема учасників процедур закупівель, як підставу для початку проведення моніторингу, що є проблемою на думку експертів.

Крім того порядком здійснення моніторингу не передбачені вимоги щодо необхідності розроблення підзаконних актів направлених на порядок визначення черги процедур для моніторингу, розподілу закупівель на категорії та визначення пріоритетів для кожної з них. Частково зазначена проблема була врегульована прийняттям наказу Міністерства фінансів України прийняло 27.09.2024 №476. Але експерти ставлять питання щодо розширення порядок визначення черги процедур для моніторингу не лише під час відбору процедур за ризик-індикаторами, а під час застосування інших підстав для проведення заходів державного фінансового контролю в сфері закупівель.

У висновках проекту SIGMA щодо оцінювання на відповідність принципу ЄС системи державного управління у висновках до розділу «Публічні закупівлі» зазначено: «Інституційна база публічних закупівель в Україні є усталеною, що забезпечує міцну основу для ефективної реалізації. Мінекономіки є проактивною установою, але воно має надавати публічним замовникам більш чіткі та практичні настанови. ДАСУ контролює закупівлі, але недостатньо використовує автоматизовані індикатори ризику. Потрібна нова стратегія публічних закупівель» [21 с.162].

Зазначена проблема також частково врахована та виправлена зокрема шляхом прийняття наказу Міністерства фінансів України прийняло 27.09.2024 №476 та Стратегією реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки та затвердження операційного плану її реалізації у 2024-2025 роках.

Отже коло проблем, яке окреслюють зовнішні незалежні експерти здебільшого стосуються точкового підвищення спроможності ОДФК в сфері закупівель в практичній площині реалізації власних повноважень (відбір закупівель, застосування ризик-індикаторів, порядок визначення черги процедур) без прив'язки до стратегічних цілей розвитку органу.

Підсумовуючи викладене, експерти погоджуються, що в діяльності ОДФК існують проблеми із визначенням пріоритетності вибору закупівель, які підлягають обов'язковому контролю, в наслідок чого знижується ефективність самого органу контролю.

Також необхідно зазначити, що самостійне визначення пріоритетності інформації є суб'єктивною поведінкою в діях посадової особи органу державного фінансового контролю, що в свою чергу може бути ризиком порушення ним законодавства.

Повертаючись до законодавчого регулювання здійснення моніторингу публічних закупівель, звернемо увагу на визначені підстави для здійснення моніторингу. Рішення про початок моніторингу приймається за наявності однієї або декількох із таких підстав:

1. дані автоматичних індикаторів ризиків;
2. інформація, отримана від органів державної влади, народних депутатів України, органів місцевого самоврядування, про ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель;
3. повідомлення у ЗМІ, що містять відомості про ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель;
4. виявлені ОДФК ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель в інформації, оприлюдненій в системі Prozorro;
5. інформація, отримана від громадських об'єднань, про ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, виявлених за результатами громадського контролю у сфері публічних закупівель відповідно до статті 7 Закону.

Варто зазначити, що для реалізації визначеної в Законі 922 можливості наказом Міністерства фінансів України був прийнятий наказ від 28.10.2020 №647 Про затвердження Методики визначення автоматичних індикаторів ризиків, їх переліку та порядку застосування, зареєстрованому в Міністерстві юстиції України 23.12.2020 №1284/35567 (далі – Методика).

Однак, із початком широкомасштабного вторгнення в Україну законодавець приймає Закон України від 16.08.2022 №2526, яким вносить зміни до Прикінцевих та перехідних положень Закону 922 додаючи пункт 37, яким встановлює, що на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених цим Законом, визначаються Кабінетом Міністрів України із забезпеченням захищеності таких замовників від воєнних загроз.

З вересня 2022 року повноваження в сфері законодавчого регулювання сфери публічних закупівель передані Кабінету Міністрів України, який в свою чергу частково змінив законодавчу базу, яка в свою чергу заблокувала виконання вимог Методики і зробила неможливим використання ризик-індикаторів, які були затверджені.

Отже, не зважаючи на законодавчу можливість здійснювати відбір процедур на підставі даних автоматичних індикаторів ризиків (стаття 8 Закону 922) наразі відсутній механізм реалізації зазначених повноважень ОДФК.

Одним з варіантів розв'язання проблеми є створення та розвиток електронної системи закупівель з новими алгоритмами спрацювання автоматичних повідомлень про ризики в певних і конкретних випадках (ризик-індикатори), що дозволить більш ефективно підходити до процесу відбору закупівель для проведення фінансового контролю.

Рахункова Палата у своєму Звіті про результати аналізу щорічного звіту Міністерства економіки України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель (щодо кількісних і вартісних показників закупівель у

розрізі процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг) та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, який затверджений Рішенням Рахункової палати від 23.06.2023 №13-1 зауважує, що у 2022 році з метою подальшого удосконалення системи публічних закупівель, створеної в Україні, необхідно було вирішити низку таких питань, зокрема щодо:

- розвитку електронної системи закупівель у частині як створення нових можливостей (механізму реалізації процедур укладання договорів концесії, впровадження якого передбачено Угодою про асоціацію та Стратегією реформування, а також державного модуля аналітики, що забезпечить підвищення якості державного управління), так і вдосконалення наявних (подальша електронізація тендерної документації та оскарження процедур публічних закупівель);

- підвищення ефективності інструментів контролю у сфері публічних закупівель. [22 с.8].

На виконання зауважень експертів та Рахункової палати, Міністерством фінансів України та Міністерством економіки України виданий спільний наказ №66/3757 Про оновлення автоматичних індикаторів ризиків у сфері публічних закупівель, який заповнив підґрунтя для запуску проекту по оновленню переліку автоматичних індикаторів ризиків, які можуть вказувати на ознаки порушень законодавства у сфері публічних закупівель, із зазначенням мети розрахунку автоматичного індикатора ризику та ознак порушень, про які може свідчити автоматичний індикатор ризику.

Таким чином, аналіз викладеного вище дає підстави стверджувати, що цифрова трансформація ДФК у сфері публічних закупівель потребує якісного поштовху шляхом розвитку електронної системи закупівель та наявності ширшого кола цифрових інструментів, які можуть застосовуватись під час проведення заходів контролю.

2.2. Впровадження цифрових інструментів державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель в Україні

Як зазначалось вище, з вересня 2022 року саме на Кабінет Міністрів України покладені відповідні повноваження, і саме з цього моменту розпочаті зміни в правовому регулюванні системи публічних закупівель в Україні, що в свою чергу безпосередньо позначилось на державному контролі в сфері закупівель.

12.10.2022 Урядом прийнято постанову №1178 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 (далі – Особливості).

За два роки існування Особливостей до них вже було внесено 25 змін, що з одного боку показує наскільки є динамічною система публічних закупівель у період воєнного стану, а з іншого боку спричиняє труднощі для замовників та учасників закупівель та органам державного фінансового контролю в сфері закупівель, оскільки постійна зміна правового регулювання галузі негативно позначається на якості закупівельного процесу і контролю відповідно.

Окремо слід звернути увагу, що 3 зміни в Особливостях безпосередньо позначились на повноваженнях органу фінансового контролю в сфері закупівель, саме:

- постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.2023 №471 внесено зміни до Особливостей в частині розширення повноважень органу державного фінансового контролю, а саме можливості проведення моніторингу тих публічних закупівель, за якими в електронній системі закупівель оприлюднюється звіт про договір про закупівлю, укладений без застосування електронної системи закупівель;

- постановою Кабінету Міністрів України від 01.09.2023 №952 внесено зміни до Особливостей в частині розширення повноважено органу державного фінансового контролю, а саме можливості проведення моніторингу спрощених закупівель;

- постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.2023 №950 внесено зміни до Особливостей в частині розширення повноважень органу державного фінансового контролю щодо перевірки дотримання вимог законодавства стосовно локалізації під час здійснення публічних закупівель. [23].

В цілому зазначені зміни додали інституційної спроможності ОДФК швидко та ефективно виконувати свої функції під час воєнного стану, не зважаючи на те, що іншими змінами до Особливостей Уряд фактично лібералізує свою політику в інтересах замовника та учасників публічних закупівель, зокрема відсутністю вимог до наявності не менш ніж 2 учасників, відсутність обов'язкових вимог щодо аукціону, наявність можливості усувати невідповідності в тендерній пропозиції та документах до неї тощо.

ОДФК під час воєнного стану продовжують керуватись двома актами законодавства одночасно, які регулюють одну і ту ж сферу діяльності – публічні закупівлі. Так, Закон України 922 в цілому встановлює рамку для всіх суб'єктів публічних закупівель, зокрема і органів державного фінансового контролю, містить загальнообов'язкові диспозитивні норми – принципи державних закупівель, встановлює порядок проведення торгів та інше. Водночас Особливості деталізують загальні норми Закону та додають нетипові для Закону форми взаємодії всіх учасників закупівельного процесу, розширяють повноваження органу державного фінансового контролю тощо.

Однак, не зважаючи на те, що в цілому Особливості виконують свою роль «дублера» Закону 922 в аспекті впровадження важливого цифрового інструменту ДФК закупівель такого як впровадження ризик-орієнтованого підходу для відбору закупівель і подальшого проведення заходів ДФК в сфері публічних закупівель Особливостями на жаль було зроблено крок назад.

Законом 922 встановлена можливість застосовувати в якості підстави для початку заходу державного фінансового контролю в сфері закупівель – дані автоматичних індикаторів ризиків.

Варто зазначити, що для реалізації визначеної в Законі можливості наказом Міністерства фінансів України був прийнятий наказ від 28.10.2020 №647 Про затвердження Методики визначення автоматичних індикаторів ризиків, їх переліку та порядку застосування, зареєстрованому в Міністерстві юстиції України 23.12.2020 №1284/35567 (далі – Методика).

Однак з прийняттям Особливостей зазначена Методика не працювала, оскільки самі ризик-індикатори, які були визначені цією Методикою і порядок їх спрацювання залишились в сфері нормативного регулювання Закону, а саме цінові пороги спрацювання, випадки порушень, методологія відбору процедур закупівель тощо все залишилось позаду.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1805-р «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки та плану заходів з її реалізації» затверджений План заходів пунктом 111 якої передбачено удосконалення процесу визначення автоматичних індикаторів ризиків на основі даних електронної системи закупівель та інших відкритих джерел інформації [24].

Виник новий виклик для ОДФК – розробити нову методологію та принципи відбору за ризик-орієнтованим критерієм закупівель, які б базувались на новому правовому регулюванні сфери публічних закупівель в період воєнного стану та за сприяння та допомоги технічного адміністратора електронної системи закупівель – Прозорро впровадити нові ризик-індикатори в систему.

Процес розробки та прийняття в «експлуатацію» нових ризик-індикаторів для використання в якості самостійної підстави для проведення моніторингу закупівель стартував із прийняття спільного наказу Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 12.02.2024 № 66/3757

«Про оновлення автоматичних індикаторів ризиків у сфері публічних закупівель» (далі – Спільний наказ»).

У продовж 2023-2024 років за фінансової підтримки Світового банку командою спеціалістів ДП «Прозорро» і Державної аудиторської служби України забезпечено розробку нових ризик-індикаторів, їх тестування, опрацювання попередніх результатів, технічно вдосконалений функціонал кабінет аудитора в електронній системі закупівель.

За своїм змістом як Спільний наказ так і робота ДАСУ, як основного виконавця зазначеного наказу структурований і містить декілька етапів поступового його виконання.

І етапом зазначеного процесу було переглянути та надіслати ДП «Прозорро» (адміністратору електронної системи закупівель) перелік автоматичних індикаторів ризиків, які можуть вказувати на ознаки порушень законодавства у сфері публічних закупівель, із зазначенням мети розрахунку автоматичного індикатора ризику та ознак порушень, про які може свідчити автоматичний індикатор ризику.

Отже ДАСУ переглядало перелік та порядок застосування попередніх ризик-індикаторів, які були визначені Методикою. Аналізом переліку та опису спрацювання ризик-індикаторів, які містилися в Методиці було встановлено, що умови їх спрацювання та мета яку вони мали б досягати у разі спрацювання не відповідала вимогам сучасного нормативно-правового регулювання системи публічних закупівель.

Суть ризик-індикаторів Методики була здебільшого в тому, щоб він спрацьовував на не значні порушення законодавства про публічні закупівлі, такі як порушення строків оприлюднення, порушення у тендерній документації, перевищення строків, несвоєчасне надання відповідей тощо. Зазначені ознаки порушень хоча і були юридично визначені Кодексом про адміністративні правопорушення України як порушення законодавства в сфері публічних закупівель, але за своєю суттю мають формалізований характер і не

впливають на саму процедуру закупівлі, її результати, а також не свідчать про ознаки неефективного, нецільового або неправомірного витрачання коштів.

Тому ДАСУ при розробці і визначенні нових ризик-індикаторів, їх мети спрацювання керувалось саме принципом впливу на кінцевий результат закупівлі того чи іншого порушення, ознаки якого нам можуть дати відповідні «червоні прапорці».

Під порушеннями, які мають вплив на кінцевий результат виступають : придбання товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель відповідно до вимог закону; невідхилення тендерних пропозицій, які підлягали відхиленню відповідно до закону; відхилення тендерних пропозицій на підставах, не передбачених законом або не у відповідності до вимог закону (безпідставне відхилення); укладення з учасником, який став переможцем процедури закупівлі, договору про закупівлю, умови якого не відповідають вимогам тендерної документації та/або тендерної пропозиції переможця процедури закупівлі; внесення змін до істотних умов договору про закупівлю у випадках, не передбачених законом, невиконання рішення Антимонопольного комітету України як органу оскарження за результатами розгляду скарг суб'єктів оскарження, подання яких передбачено законом.

II етапом було розробити опис алгоритмів спрацювання автоматичних індикаторів ризиків, визначених на основі даних, наявних в електронній системі закупівель та провести експериментальне тестування спрацювання алгоритмів застосування автоматичних індикаторів ризиків згідно з описом та забезпечити їх доопрацювання у разі необхідності.

На цьому етапі впровадження були розроблені конкретні описи спрацювання кожного запропонованого ризик-індикатора, за допомогою технічного бізнес-аналітика ДП «Прозорро».

Розроблення описів алгоритмів спрацювання найбільш складний процес, тому що за умовами розроблення всю інформацію для аналізу

необхідно брати на основі даних, які містяться в електронній системі закупівель, без залучення інших інструментів аналізу, які знаходяться поза межами електронної системи закупівель. Зразу треба відмітити, що електронна система закупівель, чи простими словами Прозорро доволі закрита система і здебільшого не передбачає зовсім ніякої інтеграції з будь-якими ІТ-системами в цілях захисту своєї власної інформації та мережі. Це суттєво обмежило варіації для підбору умов спрацювання.

Кожен ризик-індикатор при розробленні опису алгоритму спрацювання повинен мати свій профіль – профіль ризику.

В профіль ризику входять наступні елементи:

1. Суть індикатора. Приклад: визначення закупівель, що містять ознаки порушень законодавства в частині неправомірного укладання договору про закупівлю без використання електронної системи закупівель (оприлюднення замовником звіту про укладання договору про закупівлю) за наявності відкритих торгів за аналогічним предметом закупівлі зі скаргою до Органу оскарження, та/або свідчать про ймовірність допущення таких порушень.

2. Підстава для розробки індикатора. Кожен індикатор повинен бути розроблений на підставі нормативного обґрунтування його застосування, який є Закон 922 та Особливості.

3. Методологія розрахунку індикатора. Вона включає в себе декілька послідовних процесів, які мають відбуватись на автоматичному рівні в електронній системі закупівель. Система самостійно за прописаною методологією визначає закупівлі, які відповідно до розрахунку будуть помічені тим чи іншим «червоним прапорцем», за умови спрацювання тих вимог, які визначені в методології.

До методології розрахунку індикатору відноситься:

1. Рівень розрахунку. Приклад: Індикатор розраховується на рівні лота. Використовується порівняння процедур звітування із закупівлями, в яких не виконано рішення Органу оскарження, за тим самим предметом закупівлі.

Індикатор розраховується для процедури звітування, але в черзі/кабінеті ДАСУ має підтягуватись і закупівля, в якій не виконано рішення Органу оскарження.

2. Джерела даних для розрахунку. Як зазначалось вище джерелами даних можуть бути лише ті, які містяться в самій електронній системі закупівель – це API модуля тендінга електронної системи закупівель, API модуля контрактінга електронної системи закупівель, модулі аналітичних даних системи.

3. Типи процедур. Це встановлені в Законі 922 та Особливостях види закупівель, повноваження по моніторингу яких є в ДАСУ.

4. Типи замовників. Встановлені в статті 3 Закону 922 різновиди замовників. Для кожного ризик-індикатора вони можуть бути різними.

5. Категорія вартості – це ціновий поріг для кожної закупівлі, нижче якого індикатор не вмикається.

6. Подія що вмикає/вимикає розрахунок – подія в часі з якою пов'язано виникнення підстав для моніторингу закупівлі або настання підстав коли такий моніторинг неможливо здійснити.

7. Статус процедури. Встановлений у розрахунку конкретний етап в закупівельному процесі під час якого ризик-індикатор вмикається. На приклад при розгляді пропозицій учасників.

8. Частота розрахунку. Період часу коли розрахунок оновлюється в системі підтверджуючи або скасовуючи певне спрацювання ризику.

9. Поля для розрахунку. Набори даних з API електронної системи закупівель, по яких здійснюється розрахунок.

10. Формула розрахунку. Технічна частина роботи по спрацюванню того чи іншого ризик-індикатора, здійснюється безпосередньо системою електронних закупівель автономним алгоритмом

11. Фактори, які впливають на точність розрахунку.

III етапом було забезпечення технічної можливості впровадження

автоматичних індикаторів ризиків за алгоритмами згідно з описом, в електронній системі закупівель та доопрацювання кабінету аудитора в електронній системі закупівель для забезпечення використання механізму відбору закупівель на основі оновлених автоматичних індикаторів ризиків для здійснення моніторингу закупівель ДАСУ.

Кабінет аудитора - віртуальний еквівалент робочого місця, доступ до якого має лише верифікований працівник ДАСУ, що дозволяє користування та управління процесом, обміну інформацією під час проведення моніторингу публічної закупівлі.

Зазначений вище етап стосується технічного впровадження можливостей для аудитора підвищити ефективність своєї праці, створює більш сприятливі умови для здійснення функціональних обов’язків.

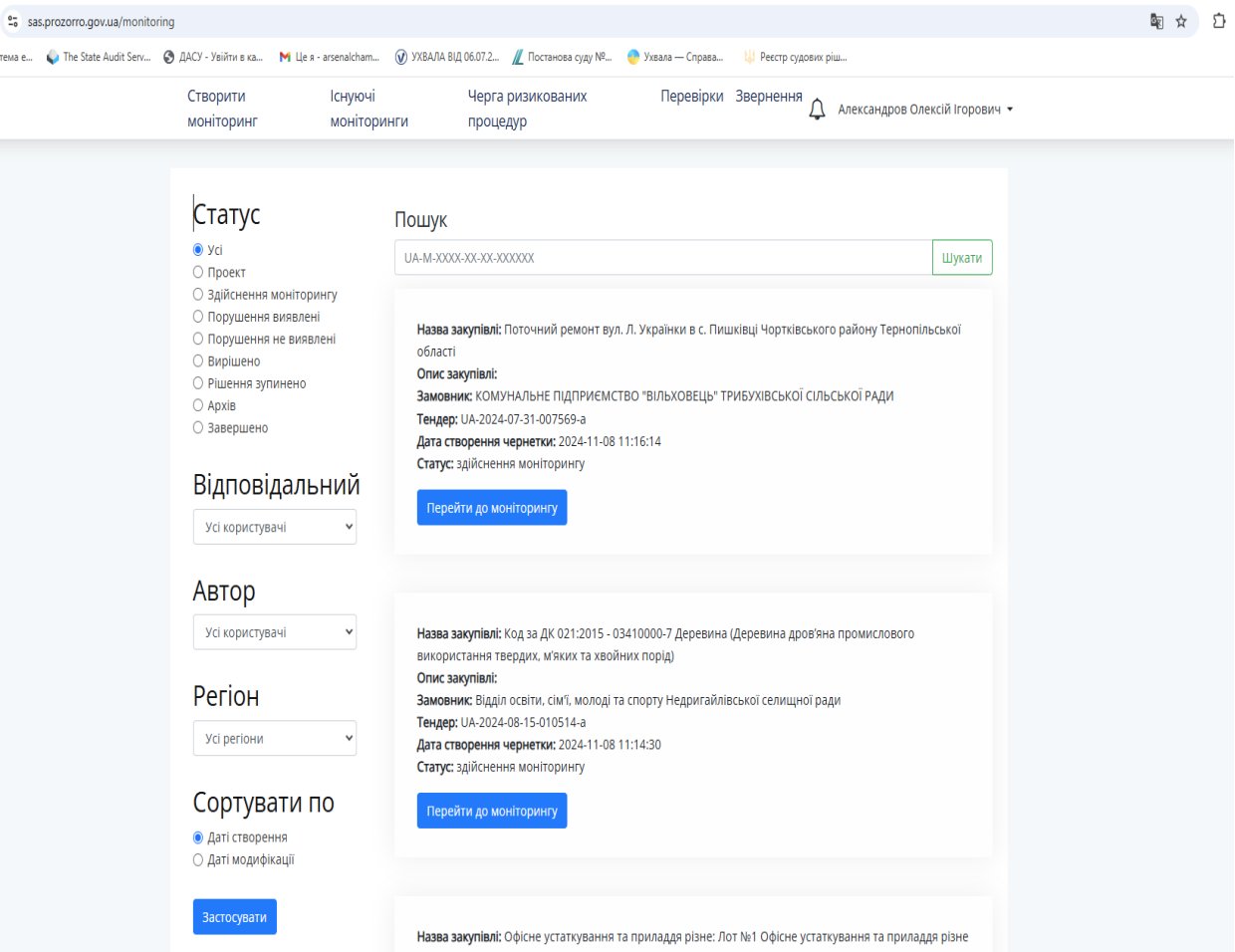


Рисунок 2.2 – Інтерфейс головної сторінки кабінету аудитора в електронній системі закупівель Prozorro

Джерело: [46]

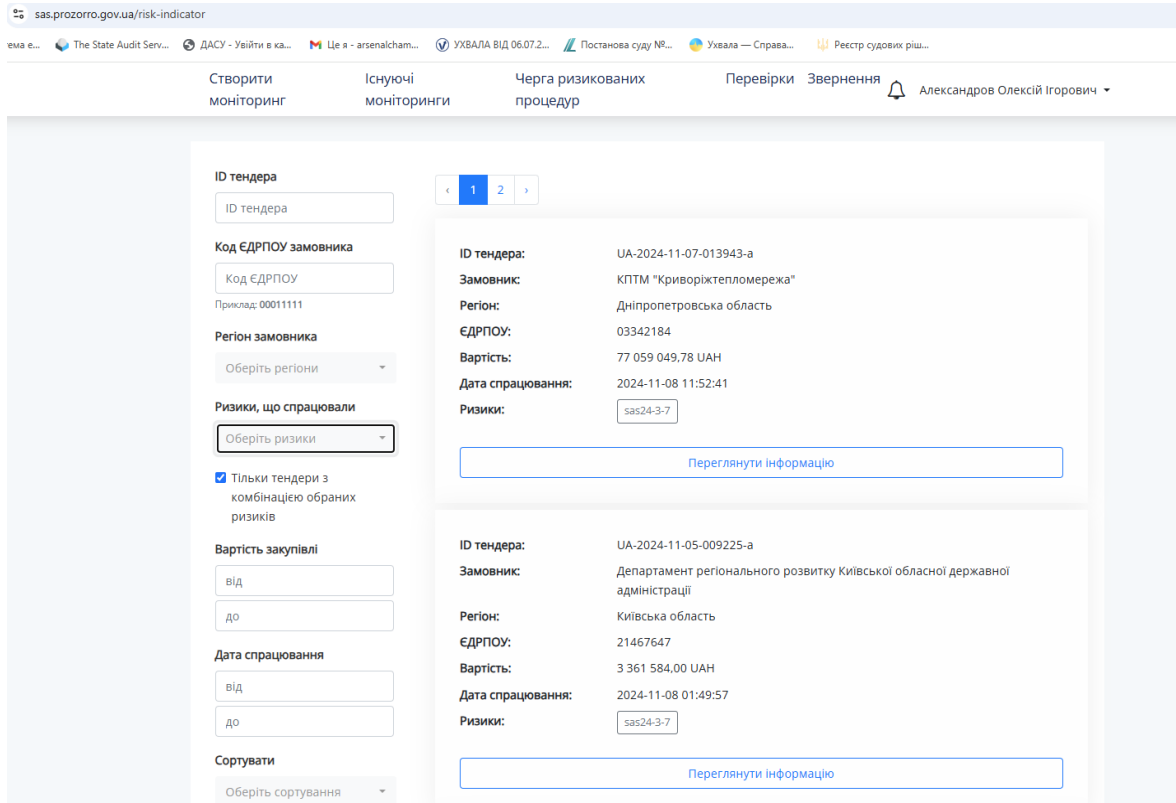


Рисунок 2.3 – Інтерфейс кабінету аудитора в електронній системі закупівель Prozorro з можливістю відбору ризик-індикаторів з черги ризикових процедур
Джерело: [46]

IV етапом є розроблення за результатами проведеного експериментального тестування проекту методики визначення, порядку застосування оновлених автоматичних індикаторів ризиків, їх переліку, та подати ці проекти на розгляд Міністерству фінансів України в установленому порядку.

На виконання Плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки, пункту 5 спільного наказу Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 12.02.2024 № 66/3757 «Про оновлення автоматичних індикаторів ризиків у сфері публічних закупівель» та з метою оновлення автоматичних

індикаторів ризиків на основі даних електронної системи закупівель для їх застосування органами державного фінансового контролю ДАСУ розробила проект наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Методики визначення автоматичних індикаторів ризиків, їх переліку та порядку застосування», який за результатами відповідних погоджень з заінтересованими органами в установленому порядку прийнято.

Наразі наказ зареєстрований у Міністерстві фінансів України за номером від 27.09.2024 № 476, набув чинності з моменту оприлюднення 30.10.2024.

Ще одним інструментом цифровізації в сфері державного фінансового контролю в сфері закупівель на стадії впровадження є Інтегрованої автоматизованої системи підтримки прийняття рішень органу державного фінансового контролю «е-аудитор» (далі – ІАСППР).

Мета - створення інструменту автоматизованого робочого місця ревізора/аудитора для прийняття рішень під час здійснення заходів ДФК, створення автоматизованого модуля аналітики з функціоналом Аналітичного інтерфейсу для прийняття рішень під час організації моніторингу процедур закупівель, створення Аналітичного інструменту для автоматизованих процедур фільтрації вхідних інформуваль в електронній системі закупівель щодо ознак порушення (порушень) законодавства (відсікач) з метою подальшої ідентифікації, обробки, накопичення та аналізу відповідних ризиків.

Під час впровадження зазначеного інструменту планується створення довідників Системи в періодичній структурі для підтримки процесу організації проведення ревізії та ініціації моніторингу процедур закупівель, що забезпечить систематичну актуалізацію даних.

Цілями впровадження є визначення архітектури рішень та забезпечення розробки, впровадження програмного забезпечення, що відповідає визначеним функціональним вимогам до модуля, який формує документи щодо організації та проведення ревізії згідно з регламентними вимогами до

процесів, форм, довідників, технічних вимог ДАСУ до системи та інших визначених вимог.

Цілями, що безпосередньо стосуються сфери контролю за закупівлями є визначити архітектуру рішень та забезпечити розробку, впровадження програмного забезпечення, що відповідає визначеним функціональним вимогам до модуля, який формує проекти наказів на початок моніторингу процедур закупівель згідно з регламентними вимогами до процесів, форм, довідників, забезпечує їх облік для подальшого процесу моніторингу процедур закупівель, а також визначити архітектуру рішень та забезпечити інтеграцію з електронною системою закупівель для автоматизованої систематичної попередньої обробки інформувань в електронній системі закупівель щодо ознак порушення (порушень) законодавства (відсікач) та відповідної візуалізації за відібраною до моніторингу процедурою закупівель.

Для успішного провадження ІАСППР має досягти заздалегідь визначених завдань, таких як автоматизація процесів заходів державного фінансового контролю, а також автоматизація процесу формування, погодження, прийняття та обліку наказів про початок моніторингу процедур закупівель, інтеграція з електронною системою закупівель для попередньої періодичної обробки інформувань в електронній системі закупівель,

Наступною фазою (фаза II) впровадження ІАСППР має стати створення інструменту автоматизованого робочого місця ревізора/аудитора для прийняття рішень під час організації, проведення ревізій, для прийняття рішень під час планування заходів державного фінансового контролю, для керівного складу ДАСУ - відслідковування процесу виконання плану заходів державного фінансового контролю, створення інструменту для фіксації та приведення до єдиної структури пропозицій Рахункової палати, Мінфіну, Мінекономіки, ДФС, Казначейства, прийнятих органами державного фінансового контролю до виконання, звернень правоохоронних органів, юридичних і фізичних осіб, законів, актів Президента України, постанов

Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України, доручень Прем'єр-міністра України, наказів Мінфіну, судових рішень, що повинні призвести до старту позапланових ревізій.

Цілями впровадження фази II в сфері контролю за публічними закупівлями є визначити архітектуру рішень та забезпечити розробку, впровадження програмного забезпечення, що відповідає визначеним функціональним вимогам до модуля, який забезпечує механізм формування правил розрахунку ризик-індикаторів та механізм їх подальшого розрахунку згідно встановлених правил, забезпечити розробку, впровадження програмного забезпечення, що відповідає визначеним функціональним вимогам до модуля, який фіксує бізнес-процес та забезпечує можливість фіксації звернень, що надходять до ДАСУ в машиночитному вигляді та їх подальшого ранжування згідно ступеню ризику, забезпечити розробку, впровадження програмного забезпечення, що відповідає визначеним функціональним вимогам до модуля, який формує документи щодо організації та проведення моніторингу закупівель згідно з регламентними вимогами до процесів, форм, довідників, технічних вимог ДАСУ.

Основним завданням також передбачається визначити архітектуру рішень та забезпечити інтеграцію з електронною системою закупівель для отримання інформації, яка необхідна для забезпечення можливості проведення моніторингу закупівель та подальшої передачі результатів моніторингу в електронну систему закупівель.

Початок реалізації зазначеного проекту поклав наказ ДАСУ від 16.06.2021 № 189 «Про початок робіт із організації створення проєкту інформатизації з розробки та впровадження інтегрованої автоматизованої системи підтримки прийняття рішень органу державного фінансового контролю «е-аудитор».

У подальшому певний обсяг підготовчих робіт було виконано, ДАСУ перейшло на наступний етап шляхом прийняття наказу ДАСУ від 06.10.2021 № 353 "Про впровадження в дослідну експлуатацію «Інтегрованої автоматизованої системи підтримки прийняття рішень органу державного фінансового контролю «е-аудитор» (фаза 1)». Таким чином з 2021 році ДАСУ розпочало дослідну експлуатацію «е-аудитора» на тих технічних можливостях, які були доступні органу державної влади.

Наказом ДАСУ від 09.08.2022 № 165 «Про впровадження ІАСППР» розпочаті практичні роботи із провадження в систему «е-аудитор» першого модулю процесу «моніторинг публічних закупівель».

Під час роботи над модулем процесу «моніторинг публічних закупівель» створені дві бізнес-моделі «як воно є» і «як воно має бути».

Наразі процес провадження ІАСППР триває, реалізується фаза II.

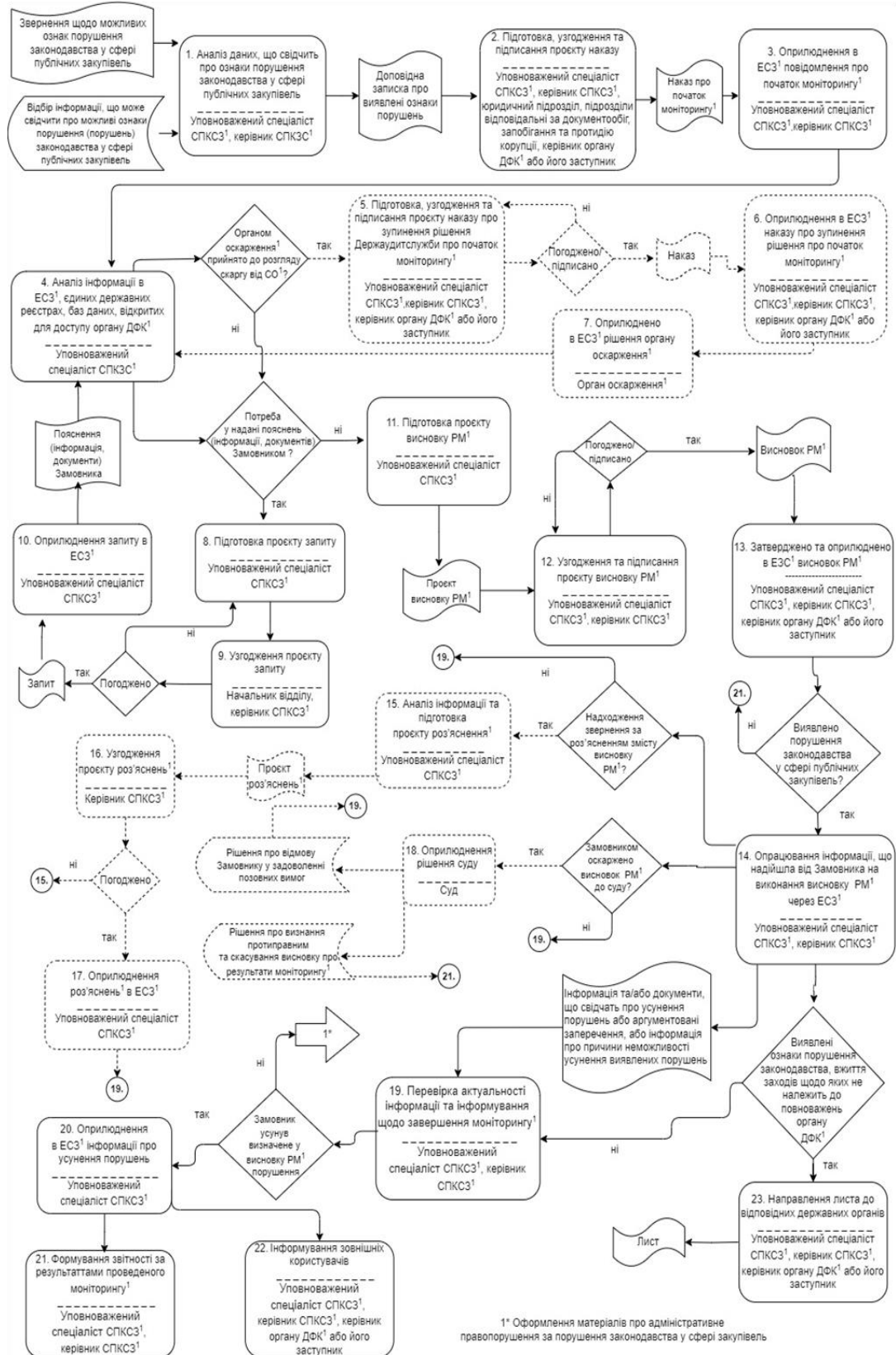


Рисунок 2.3 – Блок-схема бізнес-процесу «Організація проведення моніторингу процедур закупівель та його реалізація»

Джерело: розроблено автором.

2.3. Світовий досвід впровадження цифрових інструментів в систему державного фінансового контролю

Зобов'язання держав-членів Європейського Союзу здійснювати контроль над процедурами закупівель викладено в Директиві 2014/24/ЄС Європейського Парламенту та Ради.

Не дивлячись на те, що в Європейському Союзі встановлені загальні принципи і стандарти для проведення публічних закупівель, вибір конкретних методів та підходів до здійснення контролю є питанням, що підпорядковано вирішенню державами-членами.

В ЄС введено в дію шість директив, які пояснюють механізм здійснення закупівель за державні кошти: Директива Ради 93/36/ЄЕС (про державну закупівлю товарів), Директива Ради 93/37/ЄЕС (про державну закупівлю робіт), Директива Ради 92/50/ЄЕС (про державну закупівлю послуг), Директива Ради 89/665/ЄЕС (про засоби суспільно-правового захисту), Директива Ради 93/38/ЄЕС (щодо підприємств з надання комунальних послуг), Директива Ради 92/13/ЄЕС (про засоби судового захисту підприємств з надання комунальних послуг).

Положення угод та директив застосовуються безпосередньо до державної закупівлі та забороняють будь-які прояви дискримінації або обмеження щодо усіх контрактів, незалежно від їх вартості. Головною метою директив є уніфікація процедур щодо закупівель, очікувана вартість яких перевищує порогові показники. Цих директив мають дотримуватися країни-члени ЄС. Крім того, законодавство ЄС говорить про те, що державні підприємства та установи, відповідальні за транспорт і телезв'язок, водопостачання та енергопостачання, також повинні керуватися такими принципами як відсутність дискримінації та прозорість процедур здійснення закупівель. [24, с.129].

Чинні директиви щодо закупівель не включають спеціальних положень,

які б стосувалися моніторингу державних контрактів. У реаліях Європейського Союзу, конкретні методи та практики контролю великою мірою визначаються національним законодавством держав-членів і можуть різнитися від країни до країни.

У більшості країн (США, Японії, Німеччина, Франції, Італії, Нідерландах, Іспанії та ін.) закупівельна політика регулюється спеціальним законодавством, а в інших – відомчими нормативно-правовими актами.

Загалом, контроль в сфері публічних закупівель в Європейському Союзі визначається загальними принципами, але конкретні механізми і інструменти їх реалізації можуть змінюватися відповідно до внутрішнього законодавства та вимог кожної держави-члена.

Також важливо відмітити що такий захід державного фінансового контролю, як моніторинг публічних закупівель, як превентивний захід відсутній в більшості систем публічних закупівель. Замість такого інструменту в Європейському союзі прийнято використовувати системі раннього оповіщення про проблему, яка виникає під час проведення закупівлі.

В багатьох європейських країнах одним із превентивних цифрових інструментів державного контролю є застосування ризик-індикаторів або «червоних прапорців». Вони не являють собою самостійну частину або захід фінансового контролю, але допомагають органам регулювання забезпечити більш ефективний контроль, сприяючи прийняттю рішень на основі даних та аналізу. Вони також допомагають підвищити рівень відкритості та прозорості в управлінні, що є важливим аспектом демократичного суспільства. Завдяки використанню ризик-індикаторів, європейські країни можуть краще виявляти та управляти можливими загрозами та ризиками, сприяючи стабільності та розвитку економіки та суспільства загалом.

Так само в публічних закупівлях ризик-індикатори або «червоні прапорці» є ключовими засобами для попередження потенційних проблем та визначення тенденцій у тендерах.

Важливо зауважити, що сам факт наявності «червоного прапорця» не свідчить про фактичне вчинення злочину або порушення, але вказує на те, що певні дії чи транзакції потребують додаткового уважного аналізу та перевірки для визначення наявності можливого ризику чи недоречностей. [18 с.9].

Ця система допомагає виявляти потенційні проблеми та надає можливість компетентним органам вчасно реагувати на можливі ризики та приймати заходи для їхнього усунення або підтвердження. Поряд з цим система "червоних прапорців" сприяє підвищенню ефективності контролю.

Цей підхід дозволяє кожній країні адаптувати систему контролю до власних завдань, забезпечити ефективне використання публічних коштів та забезпечити дотримання норм законодавства у сфері закупівель у контексті національних потреб та цілей.

У ЄС використовуються п'ять видів процедур державних закупівель: відкрита процедура, обмежена процедура, переговорна процедура, конкурентний діалог, електронні аукціони [25].

У Франції питанням контролю опікується Економічна обсерваторія державних закупівель (L'Observatoire économique de l'Achat public – “Обсерваторія”), яка була створена у листопаді 2005 року. До завдань Економічної обсерваторії державних закупівель, належить збір і аналіз даних, пов'язаних з економічними аспектами державних закупівель, зокрема, даних державних замовників щодо укладених контрактів. Обсерваторія тісно співпрацює з Управлінням з правових питань Мінекономіки (Direction des Affaires juridiques – “Управління”) і користується його адміністративною підтримкою у своїй щоденній роботі. [<https://www.economie.gouv.fr/daj>].

Обсерваторія збирає дані щодо:

- контрактів, що охоплюються Директивою 2014/24/ЄС та Директивою 2014/25/ЄС;
- контрактів, вартість яких не досягає порогів, передбачених директивами ЄС, але перевищує 90 тис. євро – ця інформація надходить від

усіх відповідних замовників;

- контрактів вартістю від 20 до 90 тис. євро – ця інформація надходить від замовників, що обираються Обсерваторією у довільному порядку;

- контрактів у сфері безпеки та оборони та контрактів, укладених в рамках державно-приватного партнерства [5].

Офіційною електронною платформою публічних закупівель є PLACE – це платформа для дематеріалізації (проведенні тедерів в електронному, непаперовому вигляді) процедур публічних закупівель. Вона дозволяє компаніям консультуватися та відповідати на консультації від державних служб центрального управління та децентралізованих служб, державних установ держави та органів, незалежних органів державної влади, незалежних адміністративних органів, груп суспільних інтересів, груп економічних інтересів, на які покладено місію державної служби, що становить національний інтерес, органів соціального забезпечення, Союз національних фондів соціального забезпечення та Caisse des Dépôts et Consignations [26].

Цікавою відмінністю законодавства Франції в сфері контролю за закупівлями є можливість позасудового врегулювання питання щодо присудження контракту, в якому застосовуються цифрові механізми – подача електронних скарг.

У Франції існує досудова процедура врегулювання скарг – консультативні комітети.

Консультативні комітети з мирного врегулювання спорів у сфері публічних закупівель (Les comités de règlement amiable des différends relatifs aux marchés publics (CCRA)) є консультативно-погоджувальними органами, які можуть бути залучені до будь-якого спору, що виникає під час виконання публічного контракту. Їхня місія полягає в тому, щоб шукати елементи права або факту з метою запропонувати мирне та справедливе рішення.

Вони не є ні судами, ні арбітражними органами: вони виносять

висновки, яким сторони можуть слідувати чи ні. Комітети є ефективною альтернативою судовим процесам, які часто є тривалими та дорогими, як для компанії, так і для покупця.

Звернення до Комітетів необов'язкове. Разом з цим, якщо це обумовлено в документації, таке звернення може стати обов'язковим. У разі виникнення суперечок, пов'язаних із виконанням контракту, укладеного відповідно до Кодексу державних закупівель, до компетентного комітету може звертатися безпосередньо власник контракту або замовник.

Є декілька рівнів комітетів: національний комітет розглядає спори щодо контрактів, укладених центральними державними органами, службами та організаціями з національною юрисдикцією, якщо відповідні контракти охоплюють потреби поза межами виборчого округу одного місцевого комітету.

Місцеві комітети розглядають спори щодо контрактів, укладених:

- місцеві органи влади, їх групи або громадські установи,
- децентралізовані державні послуги;
- служби та організації з національною юрисдикцією, коли відповідні контракти охоплюють потреби, обмежені сферою компетенції місцевого комітету;
- інші замовники.

Позивач повинен надати коротку заяву з поясненням причин спору, а також, якщо це можливо, характеру та суми претензій. Цей меморандум супроводжується договірними документами закупівлі, листами, якими обмінювалися, і будь-яким документом, що стосується спору. Цей пакет документів необхідно надіслати електронною поштою до секретаріату комітету.

Для національного комітету замовники та власники контрактів повинні надіслати свій файл у трьох примірниках: один на електронному носії (тільки на USB) і два на папері. Для місцевих комітетів додаткова електронна подача

полегшить передачу документів різним учасникам мирового процесу.

З будь-яких питань, що стосуються умов передачі направлення або елементів, створених під час розслідування (кількість паперових/цифрових копій, канал передачі), сторонам пропонується зв'язатися з секретаріатом відповідного місцевого комітету, щоб забезпечити домовленості місце.

Спілкування та обмін інформацією з комітетами здійснюються здебільшого в електронному вигляді.

Оригінальність ролі комітетів полягає в тому, що вони не тільки виносять законні рішення: вони також можуть справедливо оцінити подану їм справу, щоб знайти мирне вирішення спорів.

Висновки комітетів не є обов'язковими для сторін.

В Італії наглядовий орган у сфері державних контрактів (www.avcp.it) був створений у 1994 році з метою нагляду за державними контрактами та забезпечення їхньої відповідності принципам прозорості, легітимності та конкуренції між суб'єктами господарювання на ринку державних закупівель. Він здійснює нагляд за системою державних закупівель у цілому, як на державному, так і на регіональному рівні з метою забезпечення її відповідності принципам законності й прозорості під час укладання державних контрактів, ефективного виконання контрактів та дотримання положень у сфері конкуренції. Зокрема, він контролює (шляхом вибірових перевірок) правильність застосування законів та підзаконних актів, перевіряє якість закупівельних процедур і ефективність виконання контрактів. Орган звітує перед парламентом і урядом про кричущі випадки порушення законодавства у сфері державних закупівель, вносить до уряду пропозиції щодо внесення змін до законодавства та вносить до Міністерства фінансів пропозиції щодо перегляду підзаконних актів, прийнятих з метою імплементації законодавства. Щороку він звітує перед парламентом про свою роботу [27].

Крім цього, в Італії деякі функції державного нагляду та контролю в сфері публічних закупівель віднесені до компетенції Національного

антикорупційного бюро (Autorita Nazionale Anticorruzione чи скорочено ANAC).

Починаючи з 2000 року ANAC розробило моніторинг ІТ систему для державних контрактів, яка запрацювала до 2006 року тільки для контрактів на виконання робіт, після 2007 також для контрактів на товари та послуги.

Закон Італії проти організованої злочинності (136/2010) встановив контроль за платежами всіх підрядників та субпідрядників за допомогою спеціального програмного коду, доступ до якого був наданий ANAC. З цієї причини моніторинг державних контрактів був поширений на всі закупівлі.

В системі державних закупівель Італії ANAC збирає, аналізує та публікує всю необхідну інформацію про державні закупівлі щодо процедур відбору, контрактінга, переможців торгів та їх замовників, стан виконання контракту, всі платежі за договором.

За допомогою цифрових інструментів ANAC в системі закупівель спочатку опрацьовує такі дані: різниця між фактичними та плановими витратами, обчислення базових витрат на виконання робіт, підготовка статистичних даних для Європейської комісії, аналіз збоїв в системі тощо.

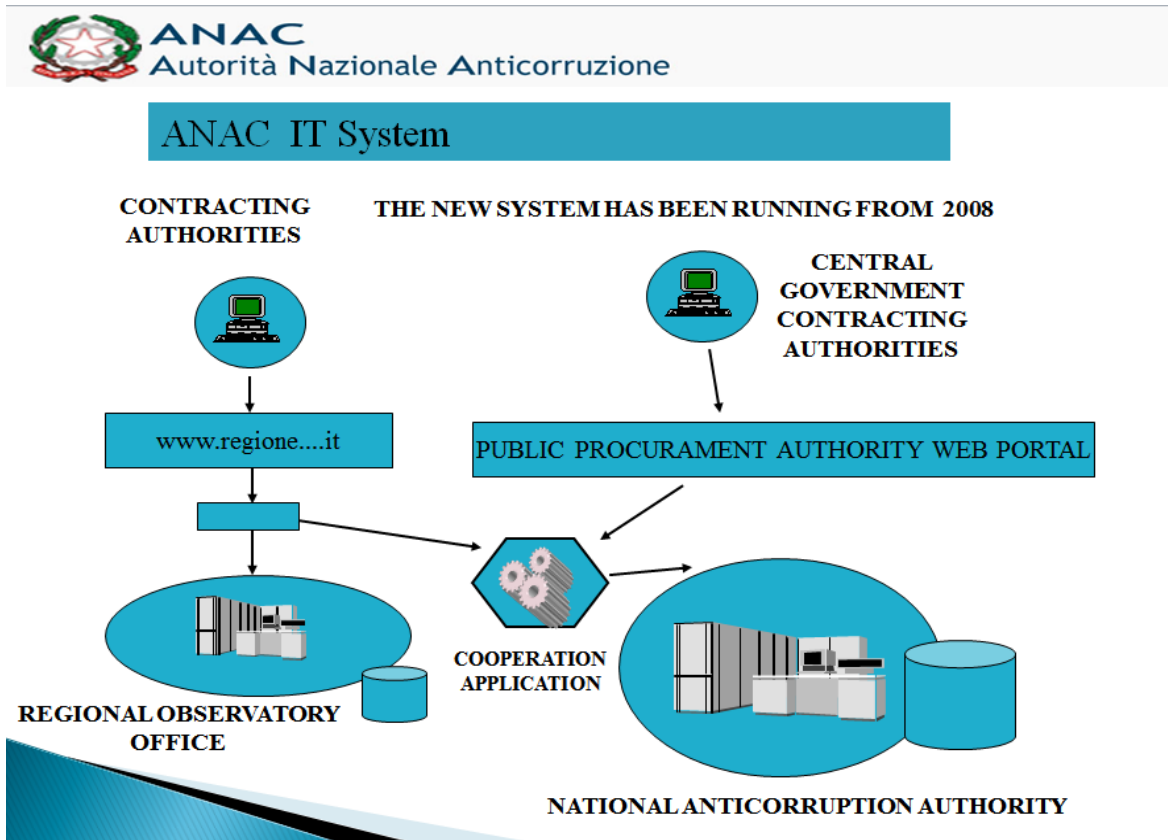


Рисунок 2.4 – Схематичне зображення функціонування системи ІТ ANAC

Джерело: [47]

The screenshot shows the ANAC website with the logo and name "ANAC Autorità Nazionale Anticorruzione". The navigation bar includes "Autorità", "Servizi", "Attività dell'Autorità", and "Comunicazione". The breadcrumb trail is "Home > Servizi > Servizi ad Accesso Riservato > Servizio Simog". The main heading is "accesso simog". Below this, there is a warning icon and text: "Avvisi: L'accesso al sistema è consentito ai soli utenti che, in sede di iscrizione all'anagrafe, al". Another line of text states: "Si avvisa che attraverso il sistema SIMOG è possibile acquisire il CIG anche per appalti relative FAQ sul sito www.avcp.it). In tal caso, occorre inserire nell'apposito campo la". Below this, there is a link "Risposte ai quesiti frequenti". The text "Per l'accesso al servizio è necessario identificarsi" is followed by "Inserire negli appositi spazi le credenziali ottenute mediante il servizio di anagrafe dell'Autorità". The login form is titled "Dati autenticazione:" and includes fields for "Codice fiscale utente:" and "Password:". There are links for "Gestione utenza" and "Recupera password". An "Accedi" button is at the bottom left.

Рисунок 2.5 – Поля для авторизації в системі посадових осіб ІТ ANAC

Джерело: [47]



A.N.AC.
 Autorità Nazionale Anticorruzione
(sito della già Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture)
 (art. 19 decreto legge 24 giugno 2014 n. 90 - delibera n. 102/2014)

[Accessibilità](#) | [Contatti](#) | [Mappa del sito](#) | [Dove Siamo](#) | [Privacy](#) | [English](#)

Autorità

Servizi

Attività dell'Autorità

Comunicazione

FAQ

Portale della trasparenza

* Oggetto del bando:

* Amministrazione (CF o Denom.):

* Aggiudicatario (CF o Denom.):

Cerca in bandi:

Inserire almeno uno dei campi contrassegnati da asterisco (*)

Sono stati restituiti 275otti (limite di visualizzazione a 300 record).

[Export in CSV](#)
[Stampa PDF](#)
[Visualizza 2 record](#)

CIG	Oggetto del Bando	Amministrazione	Aggiudicatario	Data Pubb.	Data App.	Imp. Gara (€)	Imp. Lotto (€)	Imp. Agg. (€)	
5596285878	FORNITURA E POSA IN OPERA DI IMPIANTO DISOLEATORE PRESSO LA RIMESSA CORINGUANO	AMT AZIENDA MOBILITATRASPO SPA	ERRECOSTRU SRL						CIG attualmente sottoposto a verifica del dato
5461871E85	FORNITURA E POSA IN OPERA SISTEMA DI REGISTRAZIONE EVENTI - ADEGUAMENTO NORMATIVA	AMT AZIENDA MOBILITATRASPO SPA	--	2014-02-27		120.000.0000	120.000.0000		➔
56471834D3	ESTENSIONE SISTEMA INFOMOBILITA' TRATTA DE FERRARI-BRIGNOLE METROPOLITANA DI GENOVA	AMT AZIENDA MOBILITATRASPO SPA	GECO S.R.L.	2014-03-10	18/03/2014	99.000.0000	99.000.0000	99.000.0000	➔
56445920AD	MANUTENZIONE PREVENTIVA E CORRETTIVA IMPIANTI ARIA CONDIZIONATA-ANNO 2014- LOTTO2	AMT AZIENDA MOBILITATRASPO SPA	--	2014-03-12		160.000.0000	80.000.0000		➔
56445680AE	MANUTENZIONE PREVENTIVA E CORRETTIVA IMPIANTI ARIA CONDIZIONATA-ANNO 2014- LOTTO1	AMT AZIENDA MOBILITATRASPO SPA	--	2014-03-12		160.000.0000	70.000.0000		➔
5686387AFD	MANUTENZIONE ARIA CONDIZIONATA AUTOBUS- LOTTO2	AMT AZIENDA MOBILITATRASPO SPA	G.M. S.R.L.	2014-03-27	02/04/2014	204.000.0000	114.000.0000	108.962.5000	➔

1 2 3 4 5 di 12 pagine

Рисунок 2.6 – Набори даних про закупівлі для зовнішнього контролю ІТ ANAC

Джерело: [47]

Таким чином, новий ІТ- РР-ANAC буде гарантувати в реальному часі: звітність уряду і парламенту, перевірку правильності органів замовників щодо здійснення державних контрактів також з урахуванням прозорості, індивідуалізація випадків, в яких ризик корупції дуже високий.

Латвія. Система "червоних прапорців" використовує візуальне сигналізування для виявлення можливих ризиків у сфері публічних закупівель. "Червоні прапорці" спрацьовують в наступних ситуаціях:

- генеральний договір укладено з одним учасником, що може вказувати на відсутність конкуренції та можливий ризик корупції;
- проведено пришвидшену процедуру або процедуру без попередньої публікації оголошення, що може призвести до обмеженого доступу до інформації та конкуренції;
- отримано невелику кількість тендерних пропозицій, що може

сигналізувати про відсутність інтересу від багатьох потенційних учасників;

- вартість укладеного договору є завищеною, що може призвести до потреби у ретельному контролі та аналізі;

- тендерні пропозиції подавалися не в електронному вигляді, що може ускладнити процес моніторингу та доступу до інформації;

- опубліковано більше трьох повідомлень про внесення змін до договору, що може вказувати на нестабільність укладеного договору;

- до договору внесено зміни або передбачено тривалий термін дії договору, що може потребувати додаткового контролю та аналізу.

Угорщина. Система "червоних прапорців" використовує повідомлення про намір укласти договір для ідентифікації можливих ризиків у сфері публічних закупівель. Деякі приклади таких повідомлень включають наступне:

- замовник був засуджений рішенням суду за порушення законодавства в сфері закупівель або має погану репутацію. Це може свідчити про можливий ризик корупції у діяльності замовника;

- укладено рамкову угоду з одним учасником, що може вказувати на відсутність конкуренції та/або на можливий ризик недобросовісних дій;

- передбачено тривалий строк дії рамкової угоди, що може створювати можливість для втрати конкуренції;

- передбачено можливість продовження строку дії договору декілька разів або на тривалий строк. Це може створювати ризики у зв'язку з відсутністю конкуренції та додатковими умовами укладення договору.

Італія. Система "червоних прапорців" ґрунтується на трьох основних складових, які спрямовані на виявлення та протидію корупції і недобросовісному управлінню:

- збір даних: система використовує дані, які містяться в національних базах даних, з метою створення системи бізнес-аналітики, що надає інформаційні панелі з індикаторами та "червоними прапорцями" щодо

різних аспектів корупції і недобросовісного управління. Це допомагає забезпечити об'єктивний аналіз та моніторинг ситуації;

- побудова індикаторів ризику: система розробляє набір індикаторів ризику на територіальному рівні та враховує соціальний капітал та контекстні індикатори, що допомагають перевірити індикатори ризику, поліпшити їхню інтерпретацію та встановити можливі кореляції між різними факторами. Це сприяє більш точному визначенню ризиків та їхньому вирішенню;

- громадська участь та розповсюдження даних: система сприяє участі громадськості та поширенню інформації про корупційні ризики. Вона надає методології для розробки індикаторів та їх перевірки, а також сприяє розвитку культури доброчесності. Ця складова допомагає залучити громадян до боротьби з корупцією та забезпечити більшу прозорість та відкритість в управлінні країною.

Система "червоних прапорців" у Латвії, Угорщині та в Італії допомагає ідентифікувати потенційні ризики та сприяє забезпеченню більшої прозорості та ефективності в сфері публічних закупівель. Також є інноваційним інструментом для контролю корупції. Вона поєднує технологічний аналіз з участю громадськості та сприяє розвитку культури доброчесності.

Правовою основою для здійснення публічних закупівель у США є Закон про федеральні закупівлі (далі – FAR). Зазначений закон регулює всі державні закупівлі на федеральному рівні, він зокрема зобов'язує всі державні органи подавати пропозиції на англійській мові з ціновою пропозицією в доларах США.

Однак не зважаючи на це, кожен федеральний орган або штат за необхідності може вводити власні правила закупівель та впроваджувати он-лайн сервіси, які не суперечать FAR та доповнюють його.

Потенційним учасникам необхідно зареєструвати компанію у Системі управління державними замовленнями (SAM) базі даних учасників державних тендерів.

Система управління державними замовленнями (SAM) – це офіційний сайт федерального уряду, що є базою даних учасників державних тендерів США. SAM усуває потребу надавати одні й ті самі дані декілька разів, таким чином спрощуючи процес подачі тендерної пропозиції.

У системі державного управління США щодо закупівель виокремлюють уповноважені органи – Федеральне закупівельне управління та Раду з регулювання федеральних закупівель.

Федеральне закупівельне управління входить до міністерства управління і бюджету, яке, зі свого боку, входить до складу адміністрації президента США. Федеральне закупівельне управління здійснює моніторинг федеральних закупівель, координує процес нормотворчості у цій сфері. До функцій Федерального закупівельного управління належить формування та підтримка єдиної системи регулювання державних закупівель, вирішення у цій сфері конфліктних ситуацій між установами уряду, організація роботи Федерального інституту державних закупівель, забезпечення функціонування Федеральної комп'ютеризованої системи державних закупівель.

У США вищим органом фінансового контролю на федеральному рівні є Головне контрольнофінансове управління (U.S.GAO) – незалежна, позапартійна агенція, яка працює на конгрес.

Робота Головного контрольно-фінансового управління здійснюється відповідно до законів, доповідей комітетів конгресу або за запитами його комітетів та підкомітетів. Управління проводить дослідження під керівництвом генерального контролера та здійснює нагляд таким чином: 1) через аудит діяльності агентств, з метою визначення, чи ефективно витрачаються федеральні кошти; 2) розслідуючи звинувачення у незаконній та неправомірній діяльності; 3) інформуючи про те, наскільки урядові програми та політика відповідають поставленим завданням; 4) шляхом винесення рішень та висновків.

Інспекторські служби, створені при агентствах та відомствах США,

здійснюють аудит та перевірки програм міністерства, включаючи аудит результатів програм, безпеки інформаційних технологій, достовірність фінансових звітів, оцінку економічної ефективності програм, а також ведуть розслідування про можливі шахрайства та зловживання.

Проведені дослідження зарубіжного досвіду показують, що найбільш серйозні, превентивні заходи у сфері фінансового контролю застосовуються у Сполучених Штатах Америки.

Заходи, які застосовуються до порушників фінансового, бюджетного законодавства цієї держави, є одними із найжорсткіших у світі. Про це свідчить функціонування у США спеціальних органів виконавчої влади, уповноважених контролювати фінансову діяльність організацій.

До таких органів належать US Financial Crimes Enforcement Network, установа, яка займається боротьбою зі злочинами, що скоюються у фінансовій сфері, причому до такої роботи підключені податкові органи, митна служба, управління з контролю за грошовим обігом.

З метою протидії легалізації коштів, одержаних злочинним шляхом, та виключення можливостей фінансового забезпечення терористичних організацій фінансові органи розробляють регламенти, що передбачають заходи протидії відмиванню фінансових коштів, одержаних незаконним шляхом.

Дані заходи включають обов'язкові умови ідентифікації клієнтів та їх вигодоодержувачів, збір, аналіз та оцінку інформації про підозрілі фінансові операції, встановлення заборони на взаємини з банками-оболонками (shell banks), оскільки такі установи фактично не розташовуються на території держави, не мають постійної реєстрації співробітників, що створює складнощі у здійсненні нагляду за діяльністю таких сумнівних організацій та відповідно до застосування заходів впливу в рамках національного законодавства.

При цьому законодавство містить норми-гарантії, які забезпечують як підконтрольність будь-якій громадянській інформації, так і її захист від

несанкціонованого доступу з боку інших фізичних осіб та організацій.

РОЗДІЛ 3

ВДОСКОНАЛЕННЯ ЦИФРОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

3.1. Пріоритетні напрями реалізації потенціалу цифрових інструментів державного фінансового контролю публічних закупівель для України

Наразі цифровізація в Україні демонструє високі показники розвитку, що до 2030 року дозволить збільшити ВВП на 4 % [28].

Однак застаріле нормативно-правове регулювання деяких процесів, зокрема і у сфері ДФК стає бар'єром ефективного впровадження цифрових технологій.

Якщо розглядати цифровізацію ДФК у сфері закупівель як функціональне явище (яке є похідним від приватних, державних та суспільних інтересів), то можна виокремити сильні та слабкі сторони процесу цифровізації ДФК, а також можливості й загрози для його розвитку.

До сильних сторін цифровізації належить підвищення ефективності заходів ДФК. У подальшому це визначає можливість розвитку ІТ-рішень в контролі за публічними закупівлями.

Під час аналізу встановлено, що сильні сторони подальшого впровадження цифрових інструментів в ДФК у сфері публічних закупівель суттєво перемагають слабкі сторони, однак питання бюджетного або позабюджетного фінансування подальшої розробки є також значним питанням, яке потребує свого вирішення.

Таким чином пріоритетним напрямком розвитку цифрових інструментів ДФК в сфері публічних закупівель є їх спрямування для підвищення ефективності діяльності.

Чітке визначення напрямів дасть змогу оптимізувати і збалансувати організаційну структуру контролю, виокремити підрозділи з контролю за публічними закупівлями та не допустити дублювання контрольних функцій.

Зазначені заходи будуть сприяти зміні пріоритетів у заходах ДФК від інспектування із застосуванням санкцій за допущені правопорушення, до контролю спрямованого на запобігання правопорушенням і надання аудиторами незалежних та об'єктивних рекомендацій [29 с.18-19].

Для визначення пріоритетних напрямків реалізації потенціалу існуючих цифрових інструментів ДФК в сфері публічних закупівель необхідно детально провести оцінку середовища, як внутрішнього так і зовнішнього, цифрової трансформації, яка розпочалась і продовжується у сфері публічних закупівель.

Для проведення аналізу в якості інструменту оцінки середовища будемо використовувати матрицю SWOT-аналізу (табл. 3.1).

Таблиця 3.1 - SWOT-аналіз цифровізації державного фінансового контролю публічних закупівель в Україні

Сильні сторони		Можливості	
Підвищує ефективність заходів ДФК	+	Можливість інтеграції із іншими базами даних	+
Дозволяє витрачати менше часу для аналізу об'єктів контролю	-	Розвиток ІТ-рішень в контролі публічних закупівель	+
Підтримується Світовим банком та іншими донорами Уряду	+	Повний відхід від суб'єктивного (людського) фактору при прийнятті управлінських рішень	-
Відповідає законодавству ЄС з питань контролю за закупівлями	+	Впровадження автономної системи оцінки ризиків на всіх стадіях закупівельного процесу/виконання договору	+
Слабкі сторони		Загрози	
Впровадження потребує значних фінансових ресурсів	+	Подальша лібералізація сфери публічних закупівель/постійна зміна законодавчого поля	+
Низький рівень інформаційного та програмного забезпечення діяльності суб'єктів	-	Відсутність політичної волі для вдосконалення інструментів ДФК у сфері публічних закупівель	-
Опір збоку стейкхолдерів електронної системи закупівель	-	Військовий стан, який відображається на економічній активності замовників	+
Відсутність машиночитних даних в електронній системі закупівель	+	Зростання кількості об'єктів контролю та кількості угод, які виходять з під ДФК (замовник/незамовник)	-

Джерело: розроблено автором.

Слабкими сторонами цифровізації ДФК в публічних закупівлях є те, що:

- впровадження таких ІТ-рішень є затратним з точки зору витрачання фінансових ресурсів, ДФК має низький рівень інформаційного та програмного

забезпечення на рівні безпосереднього виконавця, відсутні машиночитні дані в електронній системі закупівель, а також періодично здійснюється опір змінам з боку заінтересованих осіб.

Слід зазначити, що вирішенням питання щодо доступу до фінансових ресурсів є отримання коштів по Національній програмі інформатизації (постанова Кабінету Міністрів України від 02.02.2024 Деякі питання Національної програми інформатизації), а також співпраця зі Світовим банком, який на постійній основі допомагає Уряду України впроваджувати нові можливості в електронній системі закупівель. Крім цього, Світовий банк кілька разів оцінював електронну систему закупівель на відповідність внутрішнім регламентам та правилам Банку та визнав її прийнятною для проведення закупівель товарів і робіт, що фінансуються Банком, відповідно до національного або міжнародного підходів до організації закупівель.

Разом з тим, існують можливості, які наразі відкриті до реалізації і можуть забезпечити стрімкий розвиток цифровізації заходів ДФК в публічних закупівлях, зокрема можливість з іншими базами даних - цифрове «стирання кордонів», що потенційно дає можливості впровадження автономної системи оцінки ризиків на всіх стадіях закупівельного процесу/виконання договору.

При оцінці важливості загроз необхідно розуміти, що ефективність ДФК у сфері публічних закупівель певним негативним чином впливає на основних стейкхолдерів електронної системи закупівель, за умови що вони є недоброчесними замовниками.

Наявність великих замовників, які можуть прямо або опосередковано впливати на процес вироблення політики в сфері публічних закупівель шляхом спроб подальшої лібералізації системи публічних закупівель, під гаслами економічної необхідності підтримувати ринкову економіку під час війни ускладнює впровадження.

Як вже зазначалось раніше наприклад Особливості змінювались вже 25 разів з жовтня 2022 року, що поступово надає можливості всіх

заінтересованим об'єктам контролю використовувати можливості для ухилення від заходів ДФК у сфері публічних закупівель, використовуючи наприклад неконкурентні закупівлі або закриті види закупівель.

На противагу цьому можна поставити невідворотність руху України в Європейський союз, директиви якого стримують політичні спроби остаточно позбавити інструментів для ДФК сферу публічних закупівель.

Цей рух передбачає створення цілісної системи ДФК у сфері публічних закупівель та її законодавче забезпечення, а отже неминуче підсилення інституційної спроможності ДАСУ, створення правових механізмів для залучення громадськості до контролю за ефективним використанням публічних фінансових ресурсів.

Варто зазначити, що ці загрози актуальні не лише для нашої системи ДФК, але й для решти країн світу, тому вироблення механізмів захисту від цих загроз також є стратегічним завданням для вдалого впровадження цифрових інструментів.

Проблемою постає знайти баланс між розвитком всієї системи ДФК у сфері публічних закупівель і інтересами об'єктів контролю, оскільки нормативно-правове поле розповсюджується на обидві сторони.

Так, збоку об'єктів контролю існує певне розчарування або невдоволеність результатами реалізації державної політики у сфері ДФК, є нарікання щодо кількості і якості заходів ДФК, відповідальності посадових осіб за результати своєї діяльності тощо. З іншого боку статистика ДФК у сфері публічних закупівель показує, що більшість публічних закупівель, які були предметом дослідження в рамках проведення заходів ДФК відбулись із порушеннями Закону 922, з них майже 25-30 відсотків від загальної кількості охоплених контролем закупівель відбулись із суттєвими порушеннями законодавства, які мали вплив на визначення переможця, ціну, строки, якість тощо.

Вирішенням цієї проблеми як раз є застосування автоматизованих

систем відбору закупівель за ризик-орієнтованим підходом, або маркування цих закупівель «червоними прапорцями», ризик-індикаторами. Такий підхід вирішить проблему суб'єктивного ставлення посадової особи ОДФК до самостійного відбору закупівель. Такі закупівлі самостійно будуть відбиратись програмним комплексом без участі будь-яких осіб, залишиться лише видати необхідний розпорядчий акт для початку процедури заходу ДФК.

Перші кроки в цьому напрямку вже зроблені, з набуттям чинності нової Методики визначення ризик-індикаторів для відбору публічних закупівель для моніторингу і з 07.11.2024 року ОДФК можуть безперешкодно користуватись системою ризик-індикаторів, які містяться в кабінеті аудитора, який є невід'ємною частиною електронної системи закупівель.

Але подальша ефективність самих ризик-індикаторів, як самостійної підстави для початку моніторингу закупівлі залежить від вдосконалення вже існуючих, постійному і гнучкому процесі аналізу і оцінювання результатів впровадження того чи іншого індикатору.

Зважаючи на викладене ОДФК знаходиться в постійному пошуку нової конфігурації джерел інформації, які були б відкритими для використання з метою оптимізувати спрацювання того чи іншого індикатора.

Також на даний час не вирішене питання з машиночитними даними в електронній системі закупівель, що також негативно впливає на спроможність ОДФК визначати ризикові закупівлі під час свого аналізу.

Формулювання «машиночитний» формат на сьогодні не передбачене і не визначене жодним іншим нормативним актом. Схоже за змістом формулювання «машиночитний» формат міститься у Положенні про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних.

Згідно з цим Положенням, машиночитний формат— це формат даних, структурований таким чином, що дає змогу ідентифікувати, перетворювати та отримувати конкретні дані, включаючи окремі факти та їх внутрішню структуру, без участі людини. Це текстові дані в форматах RTF та DOC(X),

структуровані дані в форматі XLS(X), графічні дані – в форматі JPG (JPEG), архів даних – в форматах ZIP та 7z.

Так, відповідно до Закону 922 замовник самостійно та безоплатно через авторизовані електронні майданчики оприлюднює в електронній системі закупівель у порядку, встановленому Уповноваженим органом та цим Законом, інформацію про закупівлю.

Оприлюднення такої інформації відбувається або шляхом заповнення окремих полів електронної системи закупівлі або шляхом додання документів в різних форматах.

Під час заповнення окремих полів в системі інформація, що надається замовником є машиночитною тобто у будь якої особи є можливість аналізувати її шляхом аналітичних інструментів, робити порівняння з базами даних, використовувати інші системи пошуку інформації, однак інші документи, що завантажуються замовником в різних форматах, додатках тощо не відповідають критерію машиночитних даних та не дають можливості здійснити їх автоматичний аналіз, а також обмежується можливість використати цифрові інструменти для опрацювання такої інформації.

Тобто в електронній системі закупівель необхідно створити таке середовище цифрових даних, які будуть підтягуватись з полів, які заповнює замовник для можливості застосування до них цифрових інструментів аналізу та контролю. Простими словами досягти того, щоб всі документи, які завантажуються замовниками мали машиночитний формат.

Стратегією розвитку публічних закупівель на 2024-2026 роки цю проблему мають вирішити ДП «Прозоро» разом з ДАСУ і Міністерством економіки України шляхом запровадження е-контрактінгу та електронної форми тендерної документації на початковому рівні до кінця 2025 року.

Впровадження е-контрактінгу та електронної форми тендерної документації надає можливість ефективніше налаштувати технічні вимоги для спрацювання ризик-індикаторів, зробити їх більш точними у визначенні ознак

того чи іншого порушення в сфері закупівель. Крім цього буде можливість на підставі нових наборів даних розробити нові ризик-індикатори, аналогів яких ще не має система.

Слід зазначити що можливість впровадження нових підходів до визначення ризик-індикаторів на підставі більшої кількості машиночитних даних в першу чергу залежить не від ОДФК а від адміністратора системи публічних закупівель, оскільки він повинен з початку зробити е-контрактінг та електронну форму тендерної документації, а вже потім необхідно розробити нові інструменти відбору процедур на боці органу контролю.

Отже, основними причинами неефективності системи ДФК в сфері публічних закупівель є обмеженість у використанні його форм та інструментів, низький рівень інформаційного та програмного забезпечення діяльності суб'єктів контролю через відсутність єдиної інтегрованої інформаційно-аналітичної системи та розпорошеність інформаційних ресурсів.

З огляду на розглянуті сильні сторони та можливості вважаю, що пріоритетними напрямками розвитку потенціалу цифрових інструментів мають стати:

1) Подальша діджиталізація операційних процесів ОДФК.

Вона необхідна для створення умов ефективного виконання завдань і функцій працівниками, створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи підтримки прийняття рішень та керування бізнес-процесами в органі, яка забезпечить, зокрема, багаторівневий внутрішній контроль процесів, систематичну оцінку їх ефективності, впровадження аналітичних інструментів для аналізу та оцінки даних бухгалтерського обліку, фінансової звітності підконтрольних установ.

2) Подальший розвиток інструментів з упровадження ІТ рішень у діяльність ОДФК, які зокрема забезпечать:

- формування «бази знань» (електронна картотека) для

акумуляції даних за кожною підконтрольною ОДФК установою, формування паспорта підконтрольної установи (загальні дані, звітність, інформація про ризики, тощо) з різних джерел, зокрема, інформаційних ресурсів органів в системі управління державними фінансами;

- інтеграцію з інформаційними порталами відкритих даних та інформаційними системами інших державних органів, що прискорить процес збору доказової бази та аргументовано зосередить зусилля працівників органу влади на найбільш ризикових та фінансово вразливих напрямках діяльності підконтрольних установ у сфері публічних закупівель;

- розробку електронних шаблонів робочої документації ревізора/аудитора для проведення заходів ДФК з метою накопичення інформації для ідентифікації ризиків, зокрема, у сфері внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту;

- удосконалення методології та алгоритмів ризик-орієнтованого відбору підконтрольних установ для планування заходів ДФК, розробку модуля для контролю процесу планування заходів контролю відповідними органами (автоматизоване формування планів, моніторинг їх виконання згідно з даними паспорта бюджетної програми станом на визначену дату у структурних підрозділів органів влади, порівняння), контролю витрат робочого часу;

- впровадження аналітичних інструментів для аналізу та оцінки даних бухгалтерського обліку, фінансової звітності підконтрольних установ, що прискорить процес проведення інспектування, підвищить достовірність висновків посадових осіб органів влади;

- автоматизацію формування інформації щодо кожного порушення з ідентифікацією його ключових параметрів, причетних контрагентів, відповідальних осіб, категоризація порушень, забезпечення документування порушень та недоліків через онлайн-форму, генерація остаточного документа про результати заходу ДФК;

– автоматизацію процесу моніторингу та контролю якості заходів ДФК для формування бази даних типології порушень і недоліків, допущених під час організації, проведення та документування заходів контролю, та відповідних ризиків в діяльності органу влади.

3) Розробка модуля аналітики для ефективного контролю у сфері закупівель.

Зазначений модуль забезпечить, зокрема автоматизовану ідентифікацію високоризикових закупівель, формування аналітичної інформації в розрізі замовників, учасників процедур закупівель («*black-list*» недобросовісних постачальників товарів, робіт, послуг) для підвищення якості доказової бази за результатами моніторингу закупівель.

4) Розробка порталу комунікацій з громадськістю (інтерфейсу та інших сучасних ІТ інструментів для діалогу з громадськістю, зокрема ефективного опрацювання сигналів громадян про ймовірні факти правопорушень) з візуалізацією результатів заходів контролю у формі дашбордів, діаграм тощо.

Вона повинна бути зручною для сприйняття, для інформування громадськості про законність та ефективність використання державних і комунальних фінансових, матеріальних ресурсів, що формуватиме негативну громадську думку про порушників законодавства. Зазначений цифровий інструмент також відповідає концепції Ініціативи «Партнерство – Відкритий Уряд». У рамках Ініціативи уряди країн-учасниць розробляють спільно з інститутами громадянського суспільства дворічні плани дій з впровадження Ініціативи, забезпечують відкритість процесу впровадження Ініціативи та консультацій з громадськістю, проходять незалежне оцінювання результатів діяльності. Україна також доєдналась до Ініціативи з 2012 року.

5) Удосконалення ІТ інфраструктури, ІТ систем органів державного фінансового контролю для ефективного реагування на виклики запровадження дистанційної роботи – цифрового робочого місця (віддаленої у режимі реального часу через Інтернет), зокрема, у період установлення карантину

(повітряної тривоги) забезпечення потреб розгортання віддалених робочих місць працівників органів контролю, в тому числі на підконтрольних установах, з дотриманням вимог щодо захисту каналів зв'язку та даних (технічний та криптографічний захист інформації).

Всі вищезазначені пріоритетні напрями розвитку потенціалу цифрових інструментів будуть реалізовані під час створення проекту інформатизації з розробки останньої фази та впровадження інтегрованої автоматизованої системи підтримки прийняття рішень органу державного фінансового контролю «е-аудитор».

Запропоновані механізми цифрової трансформації можуть забезпечити поступове впровадження цифрових технологій у ДФК у сфері публічних закупівель, що є фундаментом для подальшого процесу цифровізації всієї галузі. Також не варто очікувати швидкого переходу всієї системи ДФК в цифрове середовище, оскільки зразу це неможливо. Як згадувалось раніше три з чотирьох заходів ДФК здійснюються фактично за старими – архаїчними формами контролю з обов'язковою паперовою складовою під час виконання функцій ДФК. Але можливо створити такі умови, коли подальша цифровізація буде бажаною та забезпечує переваги для процесу, є зручною як для споживачів так і для сторонніх спостерігачів. [30].

3.2. Удосконалення законодавчих засад для реалізації цифрових інструментів фінансового контролю публічних закупівель

Перешкоди для зволікання із удосконаленням законодавчих засад реалізації впровадження цифрових інструментів ДФК публічних закупівель, зумовлені факторами ризику, можуть призвести до активізації корупційних дій, зловживань збоку замовників та учасників торгів, скоєння ними фінансових порушень або порушень законодавства у сфері закупівель, і як наслідок втрата не тільки довіри інститутів громадянського суспільства до

системи ДФК, а й може викликати непорозуміння з країнами-донорами, завдяки яким Україна під час війни має змогу розвивати свою державність та державне управління в цілому.

З метою поштовху всіх заінтересованих осіб для подальшого розвитку системи публічних закупівель і контролю збоку держави за її функціонуванням, а також з метою приведення до вимог законодавства країн-членів Європейського союзу Урядом схвалено Операційний план реалізації у 2024-2025 роках Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 лютого 2024 р. № 76-р.

Не є секретом інформація, що майже вся видаткова частина бюджету, яка не стосується сектору безпеки та оборони України та підтримки ЗС України, дотується шляхом зовнішніх запозичень у Урядів Країн великої сімки, Європейського союзу, Світового банку, Міжнародного валютного фонду тощо.

Крім цього Європейським Парламентом та Радою підтримано рішення щодо започаткування Ukraine Facility – Інструменту, який передбачає можливість отримання Україною у 2024–2027 роках фінансової та технічної допомоги ЄС.

Уряд України спільно з Європейською Комісією підготував План України (далі – План), що складається з переліку реформ, які Україна впроваджуватиме протягом дії Інструменту.

Виконання зазначеного Плану є передумовою для отримання Україною пільгових кредитних та грантових коштів для фінансування видатків держбюджету. Можна констатувати, що ефективне та прозоре виконання Плану є запорукою отримання довіри від кредиторів та стане основою для майбутнього запрошення до країн-учасниць Європейського союзу.

Рамковою Угодою між Україною та Європейським Союзом щодо спеціальних механізмів реалізації фінансування союзу для України згідно з

інструментом Ukraine Facility (далі – Рамкова Угода), ратифікованою Законом України від 06.06.2024 №3786-IX, визначено принципи фінансової співпраці між Європейським Союзом та Україною і спеціальні механізми управління, контролю, нагляду, моніторингу, оцінювання, звітування та аудиту коштів згідно з інструментом Ukraine Facility, а також запобігання, виявлення, розслідування, усунення та повідомлення про порушення, шахрайство, корупцію та будь-яку іншу незаконну діяльність, що впливає на фінансові інтереси ЄС, а також конфлікти інтересів, включно з ефективним розслідуванням і притягненням до відповідальності за правопорушення, що впливають на фінансові інтереси Союзу [31].

Зі змісту зазначених документів вбачається, що Україна зокрема повинна взяти на себе зобов'язання щодо підсилення інституційної спроможності ОДФК в публічних закупівлях. Важливим аспектом такого підсилення є подальше удосконалення засад впровадження цифрових інструментів контролю.

З огляду на зазначене, Міністерство економіки України як Координатора для цілей реалізації інструменту Ukraine Facility та орган, що формує державну політику у сфері закупівель і координує діяльність технічного адміністратора електронної системи закупівель Prozorro ДП «Прозорро», для запровадження контролю дотримання вимог Рамкової Угоди замовниками під час закупівель має ініціювати розробку функціонала для виділення (маркування) закупівель, що здійснюються в рамках реформ Плану України (вимоги виконання реформ) та/або для забезпечення виконання інвестиційних індикаторів.

Розробка та впровадження відповідного функціоналу не можлива без розробки відповідних змін до існуючих нормативно-правових актів в сфері публічних закупівель.

Необхідно знов повернутись до дуальності системи публічних закупівель, яка притаманна Україні: формування політики у сфері публічних закупівель належить до повноважень Міністерства економіки України, в той

час як формування та реалізація політики ДФК належить до повноважень іншого органу – Міністерства фінансів України, а реалізація державної політики у сфері ДФК до повноважень ДАСУ. В цій парадигмі необхідно враховувати, що реалізація ДФК в публічних закупівлях можлива лише в умовах правового поля галузі публічних закупівель, а це поле формує інший суб'єкт владних повноважень. Тому від якості правотворчої діяльності уповноваженого органу в сфері публічних закупівель напряду залежить ефективність заходів ДФК, які здійснюються іншим органом.

З цього приводу важливо, щоб підвалини цифрової трансформації ДФК в публічних закупівлях закладалися саме уповноваженим органом – Міністерством економіки України у відповідних актах, тобто на законодавчому рівні була надана можливість ОДФК застосувати цифрові інструменти під час контролю, як превентивного так і пост-контролю.

Іншими словами первинним є законодавство в сфері закупівель, а вторинним є законодавство, яке дозволяє ОДФК проводити відповідні заходи шляхом аналізу дотримання саме законодавства в сфері закупівель. Тобто ОДФК надає оцінку проведення публічних закупівель на відповідність законодавству, які здійснені лише в межах, в порядку і спосіб визначений Законом 922 та Особливостями.

Таким чином законодавство у сфері публічних закупівель повинно надавати можливість застосовувати відповідні цифрові інструменти ОДФК.

При цьому існує декілька напрямів удосконалення законодавчих засад для реалізації цифрових інструментів фінансового контролю публічних закупівель.

Перший напрям удосконалення – врегулювання питання щодо очікуваної вартості предмета закупівлі.

Наразі у законодавчих та інших нормативно-правових актах немає чіткого унормованого механізму визначення замовниками очікуваної вартості предмета закупівель і немає відповідальності замовників за обґрунтованість

/достовірність її визначення, що призводить до безпідставного / штучного завищення ціни товарів, зокрема через маніпулювання зі встановленням очікуваної вартості.

Кожен місяць замовниками розпочинається та проводиться в середньому близько 3,5–4 тис. закупівель, які містять ознаки ризикових та потребують державного фінансового контролю. Поряд з цим потребує унормування питання превентивних заходів недопущення замовниками завищення очікуваної вартості предмета закупівлі.

З огляду на зазначене, для ефективного та прозорого використання коштів, потрібен чіткий механізм формування очікуваної вартості закупівлі.

Зокрема, з метою недопущення штучного завищення / заниження очікуваної вартості предмета закупівлі, а також для забезпечення прозорості формування очікуваної вартості та унеможливлення зловживань у сфері публічних закупівель необхідно запровадити публікацію в електронній системі закупівель та на власному веб-сайті: обґрунтування технічних та якісних характеристик предмета закупівлі, визначення очікуваної вартості предмета закупівлі за встановленою формою, публічних запитів замовників до учасників ринку щодо цін з описом необхідних якісних та технічних характеристик товару, пропозицій на ці запити, зацікавлених учасників ринку та відповіді на них.

Необхідно розробити функціонал для публікації зазначених документів у машиночитному форматі та інформації щодо обґрунтування через електронну систему закупівель. Однак наразі питання прозорого формування очікуваної вартості замовниками залишається не врегульованим.

З огляду на потребу нормативного врегулювання питання щодо попередження здійснення в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення закупівель, що не мають нагальної потреби, необхідно встановити норми щодо механізму обґрунтування закупівель; встановлення відповідальності за неналежне обґрунтування, закупівлю за відсутності

потреби (наприклад, наявність значних запасів на складах та відсутність норм щодо постійного оновлення); незабезпечення оприлюднення в електронній системі закупівель обґрунтування технічних та якісних характеристик предмета закупівлі, його очікуваної вартості та/або розміру бюджетного призначення у встановленому порядку, зокрема за визначеною формою.

Для імплементації вищевикладених пропозицій необхідно внесення відповідних змін, щодо обов'язкового оприлюднення інформації про очікувану вартість та механізму її визначення до статей 4 та 10 Закону 922.

Другий напрям удосконалення – врегулювання питання щодо наявності більшої кількості машиночитних даних в електронній системі закупівель.

З метою забезпечення максимальної прозорості інформації про використання коштів, зокрема в рамках інструменту Ukraine Facility, на закупівлю послуг з поточного ремонту, робіт з капітального ремонту та будівництва шляхом оприлюднення інформації про ціни на матеріальні ресурси необхідно встановити норми щодо оприлюднення в електронній системі закупівель: невід'ємних додатків до договору про закупівлю послуг з поточного ремонту, робіт з будівництва нових, розширення, реконструкції, капітального ремонту та реставрації існуючих об'єктів і споруд виробничого та невиробничого призначення; та невід'ємних додатків до договору про закупівлю послуг з поточного ремонту з розробленням проектної документації, робіт з будівництва об'єктів з розробленням проектної документації – у машиночитаному форматі у складі та за змістом згідно з вимогами будівельних норм, зокрема у форматі програмного комплексу, в якому виконано кошторисну частину проектної документації або у форматі файлів, розроблених із застосуванням технологій будівельного інформаційного проектування або у формі інформаційної моделі об'єкта, а також оприлюднення у такому форматі актів приймання виконаних будівельних робіт форми КБ-2в, довідки про вартість виконаних робіт та витрати форми КБ-3.

Також з метою сприяння запобіганню корупційним діям і зловживанням під час проведення таких закупівель та поверненню цін на матеріальні ресурси у будівництві до ринкових необхідно встановити норми щодо оприлюднення в електронній системі закупівель: повідомлення про внесення змін до договору про закупівлю та/або щодо цін на матеріальні ресурси (із завантаженими документами, що містять інформацію про ціни на матеріальні ресурси, в разі зміни цін на них, у машиночитаному форматі (у разі внесення змін до договорів з поточного ремонту, робіт з капітального ремонту та будівництва).

Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі" щодо забезпечення оприлюднення замовниками в електронній системі закупівель інформації про ціни на матеріальні ресурси під час закупівель послуг з поточного ремонту та робіт з будівництва (прозоре будівництво)» частково вирішене питання із законодавчим врегулюванням зазначеного питання, але залишається відкритим питання адаптації електронної системи закупівель до вимог зазначеного закону.

Так, у Прикінцевих положеннях вищезазначеного Закону України доручено Кабінету Міністрів України у місячний строк з дня, наступного за днем опублікування цього Закону забезпечити функціонування та наповнення веб-порталу з питань державних закупівель та можливість технічної реалізації положень цього Закону.

Технічна реалізація вимог Закону про прозоре будівництво наразі в електронній системі закупівель відсутня.

Третій напрямок удосконалення – впровадження цифрового обміну даними між Європейським союзом та ОДФК.

Частиною другою статті 3 Угоди, визначено, що Україна повинна забезпечити, щоб жодна операція, щодо якої було встановлено збіг із даними в санкційному списку ЄС, прямо або опосередковано не здійснювалася за рахунок фінансування ЄС. Україна зобов'язується забезпечити виконання цього зобов'язання: шляхом відстеження збігів із даними в санкційному

списку ЄС, перш ніж укласти відповідні угоди або здійснити згідно з ними платежі, стосовно кожного виконавця, бенефіціара гранту та будь-якого іншого реципієнта, з яким Україна має або може мати прямі договірні відносини (прямий реципієнт), щоб оцінити, чи такий реципієнт є Особою, що підпадає під дію обмежувальних заходів, шляхом відстеження або за допомогою інших належних способів (що можуть включати перевірку ex-post) на основі ризик-орієнтованого підходу, щоб жодна фізична або юридична особа, суб'єкт або орган, що опосередковано отримає фінансування, не були Особами, що підпадають під дію обмежувальних заходів.

З огляду на зазначене, потребує внесення змін до Закону 922 або до Особливостей 178 та до положень постанови та інших нормативно-правових актів (Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» (щодо перевірок фізичних осіб та проведення зустрічних звірок по всьому ланцюгу постачання), Порядки використання коштів, включно з відповідною умовою щодо розірвання договорів про закупівлю/державних контрактів (договорів)), а саме щодо заборони придбання замовниками / державними замовниками товарів, робіт та послуг щодо яких встановлено збіг із даними в санкційному списку ЄС та щодо забезпечення перевірки до укладення договорів кожного виконавця, бенефіціара гранту та будь-якого іншого реципієнта та можливості розривати договори, якщо вже укладені такі договори, за якими встановлені збіги із даними в санкційному списку ЄС, а також інформацію про виконавців, бенефіціарів грантів та будь-якого іншого реципієнта.

Частиною десятою статті 9 Угоди визначено, що Україна також повинна надавати Комісії, OLAF, ECA та EPPO повний і прямий доступ до бази даних, на додаток до створеної згідно з пунктом 5 (j) Статті 7, і до будь-яких національних баз даних, які є релевантними для здійснення їхнього мандату. З метою контролю на національному рівні до проведення контролю Комісією та іншими міжнародними органами необхідно встановити механізм доступу

органу державного фінансового контролю до будь-яких національних баз даних для контролю за закупівлями [31].

Четвертий напрямок удосконалення – впровадження цифрових інструментів щодо збору персональних даних.

Частиною десятою статті 6 Угоди визначено, що для цілей перевірок використання коштів для реалізації реформ та інвестицій згідно з інструментом Ukraine Facility Координатор повинен забезпечити збір, доступ до та передавання в електронному форматі даних про фізичних і юридичних осіб, які отримують фінансування на реалізацію заходів Плану відповідно до

Статей 7 та 15 Угоди. З огляду на зазначене, необхідно встановити положення щодо забезпечення збору, доступу до та передавання органу державного фінансового контролю персональних даних фізичних і юридичних осіб, які отримують фінансування на реалізацію заходів Плану відповідно до Статей 7 та 15 Угоди, та періодичне оновлення таких даних. [31]. Зазначені зміни мають бути внесені в статтю 11 Закону 922, Кодекс України про адміністративні порушення тощо, оскільки питання надання доступу до персональних даних вирішуються виключно Законами України.

П'ятий напрямок удосконалення – створення єдиної електронної бази даних з Європейським союзом.

З метою запровадження належного поточного контролю за використанням коштів Ukraine Facility на національному рівні (до проведення контролю Комісією та іншими міжнародними органами) необхідно встановити механізм доступу органу державного фінансового контролю до єдиної електронної бази даних для проведення перевірки операцій даних реципієнтів коштів, підрядників та субпідрядників, бенефіціарних власників реципієнтів коштів, підрядників або субпідрядників. Зазначена інформація повинна оновлюватися розпорядниками/одержувачами коштів у разі змін. Зазначена інформація стане підставою для перегляду оцінки ризиків ДАСУ та відповідної пріоритизації об'єктів для початку належних заходів державного

фінансового контролю та відповідного коригування стратегії аудиту.

З огляду на зазначене, відповідних змін потребують Порядки використання коштів за бюджетними програмами, що реалізуються за бюджетні кошти, та положення договорів про закупівлю / державних контрактів (договорів) та стаття 8 Закону 922.

Україна також повинна надавати Європейській Комісії, OLAF (Європейське бюро протидії шахрайству з фінансовими ресурсами), ЕСА (фінансова поліція) та ЕРРО (Європейська прокуратура) повний і прямий доступ до бази даних, на додаток до створеної згідно з пунктом 5 (j) Статті 7, і до будь-яких національних баз даних, які є релевантними для здійснення їхнього мандату [31].

З метою контролю на національному рівні до проведення контролю Комісією та іншими міжнародними органами необхідно встановити механізм доступу органу державного фінансового контролю до будь-яких національних баз даних для контролю за закупівлями.

Шостий напрямок удосконалення – нормативно-правове регулювання механізму обміну інформацією між ОДФК та електронною системою закупівель щодо результатів розгляду інформувань громадськості про ознаки порушень під час закупівель та розроблення відповідних електронних полів в електронній системі закупівель.

Стратегією реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки пунктом 2 завдання 11 Операційного плану передбачено впровадження механізму обміну інформацією щодо результатів розгляду інформувань громадськості про ознаки порушень під час закупівель.

Шляхами удосконалення є створення сторінки (віджету), який інтегрується як на сайт ДАСУ, та замінює вікно (фрейм), який виникає при натисканні кнопки «Інформувати про порушення» на сторінках електронної системи закупівель Prozorro.

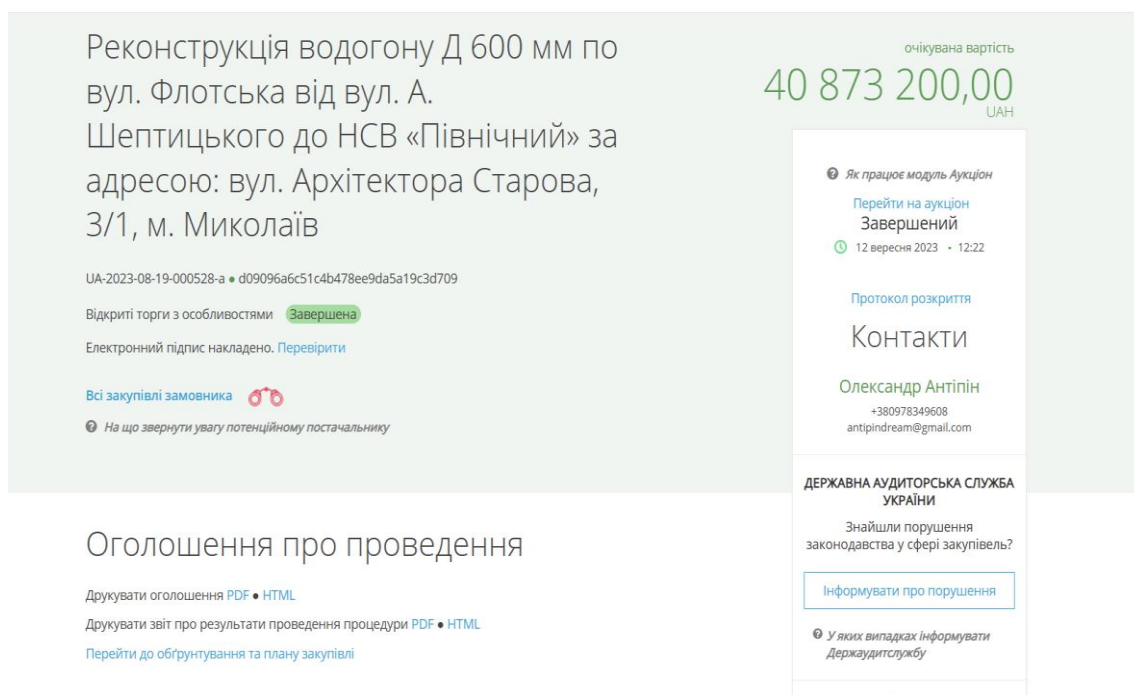


Рисунок 3.1 – Інтерфейс для зовнішнього користувача електронної системи закупівель з кнопкою «Інформувати про порушення»

Джерело: [48]

На боці ОФДК впроваджується API для публікації інформації у форматі відкритих даних щодо стану обробки інформування, що можуть містити ознаки порушень законодавства у сфері закупівель, які надійшли через функціонал кнопки «Інформувати про порушення», а також результати та стан розгляду скарги і результати моніторингів (за наявності).

У подальшому технічний адміністратор системи ДП «Прозорро» здійснює кроки щодо заміни фрейму при натисканні кнопки «Інформувати про порушення», щодо побудови механізму отримання інформації в форматі відкритих даних — для отримання інформації, яка публікується та її автоматичної обробки та публікації.

ОДФК та технічний адміністратор спільно напрацьовують регламент публікації відкритих даних з метою своєчасності отримання та публікації інформації в рамках виконання попередніх маніпуляцій.

Зазначений механізм обміну інформацією не потребує законодавчого

врегулювання, достатньо підзаконного акту - спільного наказу на рівні керівників органів, якій впорядковує порядок обміну інформацією та права та обов'язки сторін.

3.3. Ризики та перспективи подальшої цифровізації системи державного фінансового контролю в Україні

Тенденції до всеосяжної цифровізації та переходу до стадії цифрового врядування ставить перед Урядом країни нові умови для функціонування та сприяють пришвидшенню процесів трансформації та адаптації всіх суб'єктів державного управління.

Одним із найважливіших напрямів цифровізації публічних закупівель в цілому як сфери державного управління щодо організації та регулювання ринку закупівель є впровадження нових цифрових інструментів в систему ДФК публічних закупівель. Проте з часом постають нові виклики і проблеми на які потрібно ефективно реагувати, розвиваючи цей напрям. [32 с.68].

Актуалізується проблематика нормативно-правового регулювання існуючої системи ДФК публічних закупівель, необхідність залучення інструментів цифровізації та розроблення механізмів їх впровадження та реалізації.

Електронна система закупівель забезпечила можливість швидкого контролю закупівельних процедур, сприяє уникненню деяких корупційних ризиків, забезпечує прозоре проведення заходів ДФК.

Важливо відзначити що, система ДФК публічних закупівель є гнучкою та динамічною, зокрема за необхідністю вона дозволяє забезпечити превентивний контроль за дотриманням законодавства на стадії оголошення та проведення торгів (до укладання договору).

Водночас виявлені і певні ризики у подальшій цифровізації ДФК, що у майбутньому може спричинити процес сповільнення розвитку

функціонування системи.

Аналізом діяльності органів ДФК за два останні роки були виявлені ризики, які негативно впливають та можуть створити перешкоди для подальшої цифровізації системи державного фінансового контролю в Україні.

Відсутність політичної та адміністративної волі для перегляду законодавчої бази, яка надає можливості для ОДФК прискорити перехід до використання цифрових інструментів під час проведення державних фінансових аудитів та ревізій, що створює перешкоди для оперативної розробки дієвого функціоналу в «е-аудиторі» державного фінансового контролю.

Станом на сьогодні зазначені два заходи ДФК здебільшого відбуваються в паперовій формі, мають дуже велику кількість додатків, крім цього відсутня можливість чи обов'язок об'єкту контролю чи ОДФК проводити зазначені заходи з використання ІТ-технологій.

Не доскональність електронної системи закупівель, яка обмежено інтегрована з інформаційними порталами відкритих даних та інформаційними системами інших державних органів, що не дозволяє швидко аналізувати та спів ставляти під час заходів ДФК інформацію з різних джерел, що в решті решт позначається на тривалості та ефективності проведеного заходу та витратах часу працівників.

Відсутність відповідних машиночитних даних в електронній системі закупівель та, як наслідок, неможливість охопити автоматичними індикаторами ризиків всі можливі порушення, які встановлюються ОДФК. Більшість документів в електронній системі закупівель знаходиться в ПДФ форматі, що унеможлиблює швидке їх опрацювання, оскільки необхідно кожного разу відкривати власноруч кожний документ, а автоматизовані системи не можуть зчитувати з них інформацію.

Складності із впровадженням сучасного ІТ рішення – «е-аудитора», зокрема через відсутність прямого бюджетного фінансування, наявності

бюрократичних перепон у реалізації проекту. Під бюрократичними процедурами, на які витрачається багато часу мається на увазі постійне погодження кожного етапу розробки і впровадження з кількома погоджувачами-міністерствами, які є сторонніми до процесів ДФК і не розуміють суть і мету державного контролю.

Крім цього кінцевим результатом розроблення «е-аудитора» має стати програмний продукт, який захищений правом інтелектуальної власності, однак у зв'язку із затримками фінансування на всіх стадіях впровадження, є ризик того, що розробник перших етапів відмовиться продовжувати свою роботу, це унеможливить або суттєво дорожить процес подальшої розробки, у разі зміни підрядника виконання робіт.

Серед основних ризиків подальшої цифровізації ДФК публічних закупівель є відсутність стратегічного підходу відносно подальшого бачення розвитку напрямків контролю та низька культура співробітництва державних органів, які задіяні у процесі вироблення політики у сфері публічних закупівель та контролю за публічними закупівлями.

З одного боку є чіткі вимоги Європейської комісії з приводу підсилення інституційної спроможності ОДФК, а з іншого боку намагання інших органів влади нівелювати контрольну функцію ДАСУ у сфері публічних закупівель, шляхом впровадження нових норм, які унеможливають превентивний контроль, або відвертим небажанням вирішити проблеми і ризики в діяльності замовників шляхом нормативного врегулювання спірних норм.

Не можна не погодитись і з тим, що подальша цифровізація процесу, як будь-яке впровадження нового буде отримувати внутрішній опір – опір змінам через брак досвіду і незнання можливостей цифрових технологій працівниками.

Зазначені ризики під час виконання завдань і функцій органами ДАСУ спонукають до пошуку комплексних рішень для підвищення ефективності діяльності та розв'язання проблем, які стримують процеси державного

фінансового контролю та перешкоджають забезпеченню належного рівня фінансової безпеки держави, недопущенню зловживань у фінансовій сфері та шахрайству з державними та місцевими ресурсами.

Розв'язання окреслених проблем можливе за умови вжиття на державному рівні заходів, спрямованих на подальший розвиток та підвищення ефективності виконання завдань і функцій ОДФК.

Зазначене вище робить актуальним подальше вдосконалення системи ДФК в публічних закупівлях та можливо виділити напрямки подальшого розвитку цифровізації системи ДФК.

Подальший розвиток та удосконалення автоматичних індикаторів ризиків є одним з пріоритетних напрямів розвитку електронної системи закупівель, який дасть змогу забезпечити ефективний моніторинг дотримання законодавства у сфері публічних закупівель, контроль за ефективним використанням публічних коштів. Тому важливим напрямом подальшого розвитку системи публічних закупівель є технічне доопрацювання автоматичних індикаторів ризиків та забезпечення гнучкості в законодавчому регулюванні методики їх застосування. Такий розвиток не можливий без наповнення електронної системи закупівель більшою кількістю машиночитних даних.

Зокрема, важливо, щоб перевірка здійснювалася негайно, на ранній стадії процедури закупівлі. Це важливо, оскільки якщо автоматичні індикатори ризиків не перевіряються негайно, існує ризик того, що замовники, які допустили порушення, не будуть покарані (що є основною метою ДАСУ). Перевірка автоматичних індикаторів ризиків на ранній стадії, шляхом оперативного реагування на ризики, також може зменшити кількість необхідних перевірок інших перевірок на більш пізніх етапах.

У сфері публічних закупівель наступним кроком буде створення автоматизованого модуля аналітики з функціоналом Аналітичного інтерфейсу для прийняття рішень під час організації моніторингу процедур закупівель,

створення інструменту автоматизованого робочого місця для конфігурації та налаштування правил розрахунку ризик-індикаторів для забезпечення можливості конфігурації ризик-індикаторів фінансових операцій відповідальною особою без ІТ-підтримки, створення механізму розрахунку ризик-індикаторів для забезпечення автоматизованого розрахунку ризик-індикаторів згідно з налаштованими правилами розрахунку, створення інструменту для налаштування структур та регламенту обміну інформацією зі сторонніми системами.

Виходячи з викладеного вище, успішна реалізація створення механізму розрахунку ризик-індикаторів для забезпечення автоматизованого розрахунку ризик-індикаторів згідно з налаштованими правилами розрахунку без участі електронної системи закупівель і кабінету аудитора, як його складової і невід'ємної частини надає можливості органу державного фінансового контролю не тільки позбавитись обмежень, які закладені в системі щодо обміну інформацією, але й підсилює спроможність органу самостійно і гнучко визначати нові ризик-індикатори на підставі власних аналітичних інструментів.

Це суттєво розширить можливості якісного та ефективного відбору процедур не тільки за ризик-індикаторами, як системи «червоних прапорців», а і з власною ініціативою органу контролю, керуючись ризик-орієнтованим підходом в цілому.

Інтеграція «е-аудитора» з масивами даних, впровадження модулю аналітики проведення заходів ДФК в публічних закупівлях як бізнес-процесів, професіоналізація працівників, що здійснюють заходи ДФК в публічних закупівлях, залучення фахівців ІТ-галузі, що мають забезпечити ефективну підтримку прийняття рішень, аналізу та оцінки нових ризиків, що будуть виникати.

Застосування штучного інтелекту та машинного навчання, які можуть бути використані для аналізу та оцінки даних щодо ризиковості закупівлі або

замовника/учасника закупівлі, пошуку та оцінки інформації про об'єкт контролю та його контрагентів в пошукових системах, базах даних, ЗМІ тощо.

Однією з найбільших переваг штучного інтелекту в процесі ДФК публічних закупівель може бути написання проектів стандартизованих документів, актів, наказів, планів, висновків, службових записок тощо, оскільки це вимагає значного часу та ресурсів, але генеративний штучний інтелект дозволяє швидше створювати текст відповідних документів або додатків до них і може призвести до економії часу працівників, оскільки складання документів займає багато часу.

В перспективі до функціоналу «е-аудитора» можливо впровадити роботизовану систему автоматичного розподілу заходів ДФК за виконавцями.

Зазначена система в автоматичному режимі буде здійснювати самостійно відбір конкретних процедур закупівель та доручати виконання заходів ДФК обраному за алгоритмом виконавцю. При цьому алгоритм буде враховувати такі критерії: фаховість працівника, завантаженість, наявність відпустки або лікарняного, спеціалізацію тощо. Застосування цієї системи нівелює в першу чергу корупційні ризики, які можуть виникнути в процесі управлінської діяльності посадових осіб ОДФК.

Перспективним результатом впровадження цифрових інструментів для зовнішніх користувачів є забезпечення прозорості, відкритості, на всіх рівнях прийняття управлінських рішень, значна мінімізація управлінського впливу людини, що можливо саме за умови використання нових технологій.

Наступною перспективою для впровадження цифрових інструментів може стати інтеграція «е-аудитора» з аналогічними системами, базами даних, інших країн, які є членами міждержавних угод ратифікованих Україною.

Європейські агенції та служби OLAF, ECA та EPPO маючи повний і прямий доступ до національних баз даних, які є релевантними для здійснення їхнього мандату можуть на наявних підстав надавати доступ до аналогічних масивів даних, якими користуються вищезазначені суб'єкти.

Це забезпечить можливості перевіряти органом державного фінансового контролю міжнародні і регіональні організації, усіх фізичних осіб, які є громадянами, і юридичних осіб, що фактично зареєстровані у іноземних країнах з метою захисту економічних і фінансових інтересів України, що дозволить Уряду та Європейським контролюючим органам підвищувати якість обміну інформацією і забезпечуватиме прозорість міждержавних відносин для інститутів громадянського суспільства в середині країни.

Така інтеграція значно спростить пошук інформації про учасників-нерезидентів, полегшить оцінку їх доброчесності та встановить нові можливості для аналізу інформації щодо проведених закупівель за участю таких осіб.

Використання цифрових інструментів під час заходів ДФК публічних закупівель в процесі надає можливість обробки великої кількості даних для своєчасного аналізу дотримання вимог законодавства, вони дозволяють моделювати стандартизовані рішення та допомагають контролювати процес здійснення заходів ДФК, що підвищує ефективність таких заходів.

Всі перспективні напрями впровадження цифрових технологій будуть обов'язково реалізовані у досяжному майбутньому, оскільки стратегічний шлях України до Європейських цінностей сталого розвитку суспільства і країни зокрема шляхом створення цифрового урядування.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній магістерській роботі сформовано ряд теоретичних, методичних і практичних положень щодо обґрунтування стратегічних пріоритетів удосконалення цифрових інструментів державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель для України. Основні результати дослідження знайшли відображення у висновках і пропозиціях в контексті визначених у роботі мети і завдань.

1. Досліджено сутність та роль фінансового контролю в сфері публічних закупівель для України як комплексу заходів, встановлених законодавством України, з метою упередження, виявлення та припинення порушень у сфері публічних закупівель у об'єкту контролю щодо його фінансово-господарської діяльності, а також забезпечення законності та ефективності проведення закупівлі і витрачання коштів, у тому числі бюджетних, та інших активів у процесі володіння, розпорядження, використання публічними фінансами, відшкодування збитків та встановлення ступеню відповідальності у разі порушення законодавства у сфері публічних закупівель.
2. Проаналізовано нормативно-правову базу цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель бази, як системи актів, що має три рівні нормативно-правового забезпечення, всі вони є підпорядковані єдиній системі ієрархії нормативно-правових актів і Конституції України, але за своїм функціональним навантаженням вирішують різні питання діяльності системи ДФК, як в цілому, так і в сфері публічних закупівель.
3. Проаналізовано вітчизняну практику цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель, яка складається з безперервного процесу трансформації інструментів, за

допомогою яких здійснюється аналіз дотримання законодавства у сфері публічних закупівель. Надано розгорнутий опис бачення основних напрямків цифрової трансформації на сучасному етапі – впровадження сучасної системи «червоних прапорців» під час реалізації ризик-орієнтованого підходу відбору закупівель для проведення заходів ДФК, а також створення Інтегрованої автоматизованої системи підтримки прийняття рішень органу державного фінансового контролю «е-аудитор».

4. Проаналізовано світовий досвід цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель та особливості здійснення такого контролю на прикладах країн Європейського союзу та США, та встановлено, що країни Європейського союзу мають схожі інструменти у вигляді «червоних прапорців» для попередження порушень у сфері закупівель, а також вказаним державам притаманний поступовий рух в бік цифровізації зазначеної сфери. Таким чином досвід України у впровадженні цифрових інструментів в державний фінансовий контроль публічних закупівель буде корисним для використання у вищезазначених країнах.
5. Обґрунтування стратегічних пріоритетів цифрової трансформації державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель для України на короткострокову перспективу до 2026 року, у відповідності до Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки та затвердження операційного плану її реалізації у 2024-2025 роках, якими мають стати: подальша діджиталізація операційних процесів ОДФК, подальший розвиток інструментів з упровадження ІТ рішень у діяльність ОДФК, розробка модуля аналітики для ефективного контролю у сфері закупівель, розробка порталу комунікацій з громадськістю (інтерфейсу та інших сучасних ІТ інструментів для діалогу з громадськістю, удосконалення

ІТ інфраструктури, ІТ систем органів державного фінансового контролю для ефективного реагування на виклики запровадження дистанційної роботи. Також запропоновані для практичної реалізації перспективні напрямки подальшої цифровізації у середнє строковій і довгостроковій перспективі, серед яких: Міністерство економіки України має ініціювати розробку функціонала для виділення (маркування) закупівель, що здійснюються в рамках реформ Плану України; закріпити законодавчо можливість ОДФК застосувати цифрові інструменти під час контролю, як превентивного так і пост-контролю; врегулювання питання щодо очікуваної вартості предмета закупівлі; врегулювання питання щодо наявності більшої кількості машиночитних даних в електронній системі закупівель; впровадження цифрового обміну даними між Європейським союзом та ОДФК; впровадження цифрових інструментів щодо збору персональних даних; створення єдиної електронної бази даних з Європейським союзом; нормативно-правове регулювання механізму обміну інформацією між ОДФК та електронною системою закупівель щодо результатів розгляду інформувань громадськості про ознаки порушень під час закупівель та розроблення відповідних електронних полів в електронній системі закупівель. Водночас виявлені і певні ризики у подальшій цифровізації ДФК, що у майбутньому може спричинити процес сповільнення розвитку функціонування системи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Александров О., Федірко Н. Цифрові інструменти державного фінансового контролю у сфері публічних закупівель в умовах воєнного стану в Україні. *Державна політика та управління стратегічними комунікаціями в кризових умовах* : Збірник тез III Міжнародної науково-практичної конференції. Київ-Вроцлав, 23 жовтня 2024 р. – Київ : «Офіс Цифрового Врядування», 2024. 212 с. С. 66-67.
2. Германчук П.К., Стефанюк І.Б., Рубан Н.І., Александров В.Т., Назарчук О.І.. Державний фінансовий контроль: ревізія і аудит.-Київ: НВП «АВТ», 2004. 424с.
3. Білуха М.Т. теорія фінансового-господарського контролю та аудиту. – К:Вища школа, 1994. 364с.
4. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні». Закон України від 26.01.1993 №2939. URL <https://zakon.rada.gov.ua/go/2939-12> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
5. Закон України «Про публічні закупівлі» №922 від 25.12.2015 (зі змінами).
6. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 №67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/67-2018-%D1%80> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
7. Про центральні органи виконавчої влади. Закон України від 17.03.2011 №3166. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3166-17> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
8. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України. Постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 №43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.11.2024 р.)

9. Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами. Постанова Кабінету Міністрів України від 20.04.2006 №550. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-2006-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
10. Про затвердження Порядку проведення перевірок закупівель Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами і внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України. Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 №631. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/631-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
11. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 №67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
12. Про визначення окремих завдань (проектів) Національної програми інформатизації, їх державних замовників та передачу деяких бюджетних призначень, передбачених Міністерству цифрової трансформації на 2021 рік. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.04.2021 №375-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
13. Про початок робіт із організації створення проекту інформатизації з розробки та впровадження інтегрованої автоматизованої системи підтримки прийняття рішень органу державного фінансового контролю «е-аудитор». Наказ ДАСУ від 16.06.2021 № 189.
14. Про впровадження ІАСППР. Наказ ДАСУ від 09.08.2022 № 165.
15. Пріоритетні напрями цифрової трансформації на 2024-2026 роки. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.08.2024 №735-р. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/735-2024-%D1%80#Text>

(дата

звернення: 15.11.2024 р.)

16. Про схвалення Стратегії реформування публічних закупівель на 2024-2026 роки. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.02.2024 №76-р.
URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skhvalennia-stratehii-reformuvannia-systemy-pub-a76r> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
17. Про оновлення автоматичних індикаторів ризиків у сфері публічних закупівель. Спільний наказ Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 12.02.2024 № 66/3757.
18. Звіт Про ефективність реалізації проведення моніторингу процедур закупівель Державною аудиторською службою України/ незалежні експерти Д. Селин, Л. Лахтіонова. Київ. 2024. URL: <https://kissflow.com/procurement/guide-to-procurement-audit-program/> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
19. Публічний звіт Державної аудиторської служби за 2023 рік. URL: https://dasu.gov.ua/attachments/e12078b6-9c59-465c-8af7-3c2cbe78df4b_%D0%9F%D0%A3%D0%91%D0%9B%D0%86%D0%A7%D0%9D%D0%98%D0%98%CC%86_%D0%97%D0%92%D0%86%D0%A2_2023_.pdf (дата звернення: 15.11.2024 р.)
20. Звіт Посилення інституційної та організаційної спроможності відповідних державних органів у сфері контролю та аудиту/Проект ЄС Підтримка реформ публічних закупівель в Україні, Агнес Брашмане, 2023.
21. Моніторинговий звіт програми Sigma Державне управління в Україні (Оцінювання на відповідність принципам державного управління). ОЕСР 2024. URL: <https://www.sigmaweb.org/publications/monitoring-reports.htm> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
22. Звіт про результати аналізу щорічного звіту Міністерства економіки України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель (щодо кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і

- предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг) та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, Рішення Рахункової палати від 27.06.2023 №13-1. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2023/13-1_2023/R_RP_13-1_2023.pdf (дата звернення: 15.11.2024 р.)
23. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України “Про публічні закупівлі”, на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування». Постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 №1178. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
24. Гризоголазов Д.В., Давидов І.А. Зарубіжний досвід здійснення державних закупівель. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. Випуск 19. Частина 1. С. 129-133.
25. Бруун-Нільсен С. Державні закупівлі: шість ключових уроків від ЄС. *Європейська правда*. 04 червня 2015. URL: <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2015/06/4/7034467/> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
26. France Marchés. Le portail n°1 de l'appel d'offres public (francemarches.com) journaux_annonces_legales - Greffe du Tribunal de Commerce de Paris. URL: greffe-tc-paris.fr (дата звернення: 15.11.2024 р.)
27. Офіційний веб-сайт Програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA). URL: https://www.sigmaweb.org/publications/brief27_monitoringofpp_2013.pdf (дата звернення: 15.11.2024 р.)
28. Федоров М. Цифровізація економіки дозволить досягти мінімум 4 % додаткового зростання ВВП на рік. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/mihajlo-fedorov-cifrovizaciya-ekonomiki->

[dozvolit-dosyagti-minimum-4-dodatkovogo-zrostannya-vvp-na-rik](#)

(дата

звернення: 15.11.2024 р.)

- 29.Шиманська К.В., Бондарчук В.В., Пріоритетні напрями та механізми розвитку цифрової економіки в Україні. DOI: [https://doi.org/10.26642/jen-2021-1\(95\)-17-22](https://doi.org/10.26642/jen-2021-1(95)-17-22) (дата звернення: 15.11.2024 р.)
- 30.Шевчук І.Б. Депутат Б.Я., Тарасенко О.Є. Цифровізація та її вплив на економіку України: переваги, виклики, загрози й ризики. Причорноморські економічні студії. 2019. Вип. 47-2. URL: http://bses.in.ua/journals/2019/47_2_2019/34.pdf (дата звернення: 15.11.2024 р.)
- 31.Рамкова Угода між Україною та Європейським союзом щодо спеціальних механізмів реалізації фінансування союзу для України згідно з інструментом Ukraine Facility. Ратифіковано Законом України від 06.06.2024 №3786 -IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3786-20#Text> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
- 32.Кравченко М., Гольцова І. Перспективи подальшого розвитку цифровізації публічних закупівель в Україні. *Економічний вісник НТУУ «Київський політехнічний інститут»*. № 27 (2023). URL: <https://doi.org/10.20535/2307-5651.27.2023.297222> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
- 33.Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки та плану заходів з її реалізації Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 №1805-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
- 34.Звіт щодо функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2023 рік, Міністерство економіки України від 31.03.2024 №3311-05/23470-33.
- 35.Карпенко А., Федірко Н. Цифрова трансформація VS оптимізація:

- інноваційні можливості для держави та бізнесу в процесі здійснення публічних закупівель. *Економіка та підприємництво*. 2022. Вип. 48. С. 39–58. DOI: https://doi.org/10.33111/EE.2022.48.KarpenkoO_FedirkoN (дата звернення: 15.11.2024 р.)
36. Цифрові трансформації в Україні: чи відповідають вітчизняні інституційні умови зовнішнім викликам та європейському порядку денному? 2020. URL: http://eap-csf.org.ua/wp-content/uploads/2021/04/Research_DT_PF_WG2_ua-1.pdf (дата звернення: 15.11.2024 р.)
37. Орлів М. Навчальне видання Удосконалення фінансового контролю у системі державного управління: навчально-методичні матеріали, Київ, НАДУ, 2010. 56 с.
38. Загарій В.К. Ковальчук Т.Г., Синільник В.В. Пріоритетність розвитку цифрової економіки для України. *Приазовський економічний вісник*. 2019. Вип. 2 (13). URL: http://pev.kpu.zp.ua/journals/2019/2_13_uk/13.pdf (дата звернення: 15.11.2024 р.)
39. Письменна І.С. Міжнародний досвід публічних закупівель. *Бізнес інформ*. 2017. №11. С. 47-51. (дата звернення: 15.11.2024 р.)
40. Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС. URL: <http://eupublicprocurement.org.ua/?lang=en>.
41. Хмельков А. В. Державний фінансовий контроль : Навчальний посібник. Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2013. 549 с. (дата звернення: 15.11.2024 р.)
42. Звіт, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2023 рік, Міністерство економіки України від 31.03.2024 №3311-05/23470-33.
43. Куц А. Як удосконалити моніторинг закупівель. Transparency International Ukraine. 2024.
44. Звіт про результати аналізу щорічного звіту Міністерства економіки

України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель (щодо кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг) та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, Рішення Рахункової палати від 23.07.2024 №35.

- 45.Офіційний веб-сайт Державної аудиторської служби України URL:<https://dasu.gov.ua/ua> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
- 46.Персональний кабінет Державної аудиторської служби України в електронній системі закупівель Prozorro. URL <https://sas.prozorro.gov.ua/monitoring> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
- 47.Офіційний веб-сайт Національного антикорупційного бюро Італії URL: <https://www.anticorruzione.it/en/home> (дата звернення: 15.11.2024 р.)
- 48.Офіційний веб-сайт електронної системи закупівель Prozorro. URL <https://prozorro.gov.ua/tender/> (дата звернення: 15.11.2024 р.)

ДОДАТКИ

Додаток А

Співставлення заходів ДФК та їх відмінність за своєю метою, цілями контролю та інструментами їх проведення



Джерело: розроблено автором у складі робочої групи фахівців ДАСУ Кучми О., Кривонос Л., Кіндій Т.



Звіт подібності

метадані

Заголовок

Цифрова трансформація державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель

Автор

Александров Олексій Ігорович

Науковий керівник / Експерт

Федірко Н.В., к.е.н., доцент

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 конвертації 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		19681
Інтервали		0
Мікропробіли		8
Білі знаки		0
Парафрази (SmartMarks)		166

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.



КП 1

25

Довжина фрази для коефіцієнта подібності 2



КП 2

22978

Кількість слів



КЦ

183931

Кількість символів

Подібності за списком джерел

Нижче наведений список джерел. В цьому списку є джерела із різних баз даних. Копію тексту означає в якому джерелі він був знайдений. Ці джерела і значення коефіцієнту Подібності не відображають прямого плагіату. Необхідно відкрити кожне джерело і проаналізувати зміст і правильність оформлення джерела.

10 найдовших фраз

Копію тексту

ПОРЯДКОВИЙ НОМЕР	НАЗВА ТА АДРЕСА ДЖЕРЕЛА URL (НАЗВА БАЗИ)	КІЛЬКІСТЬ ІДЕНТИЧНИХ СЛІВ (ФРАГМЕНТІВ)	
1	https://eufordigital.eu/uk/discover-eu/eu-digital-strategy/	117	0.51 %
2	https://zakon.rada.gov.ua/go/76-2024-%D1%80	49	0.21 %
3	https://dasu.gov.ua/attachments/83389523-0c05-42cb-9831-bece350f485c_%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F_2024.pdf	46	0.20 %
4	https://eufordigital.eu/uk/discover-eu/eu-digital-strategy/	45	0.20 %



Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана
Факультет економіки та управління



Вроцлавський Університет
Факультет права, управління та економіки
Інститут адміністративних наук

ЗБІРНИК ТЕЗ
III Міжнародної науково-практичної конференції

**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА
ТА УПРАВЛІННЯ
СТРАТЕГІЧНИМИ КОМУНІКАЦІЯМИ
В КРИЗОВИХ УМОВАХ**

POLITYKA PUBLICZNA I ZARZĄDZANIE KOMUNIKACJĄ
STRATEGICZNĄ W WARUNKACH KRYZYSOWYCH

PUBLIC POLICY AND STRATEGIC COMMUNICATION
MANAGEMENT IN CRISIS CONDITIONS

23 жовтня 2024 року

«ОФІС ЦИФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ»

Київ–Вроцлав

УДК 621:351/354

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Факультету економіки та управління КНЕУ імені Вадима Гетьмана
протокол №4 від 21.11.2024*

Тези публікуються в авторській редакції.
Організаційний комітет залишає за собою право не поділяти думку авторів.

Державна політика та управління стратегічними комунікаціями в кризових умовах : Збірник тез III Міжнародної науково-практичної конференції. Київ-Вроцлав, 23 жовтня 2024 р. Київ : «ОФІС ЦІФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ», 2024. 212 с.

Збірник тез укладено за підсумками досліджень, представлених на III Міжнародної науково-практичної конференції «**Державна політика та управління стратегічними комунікаціями в кризових умовах**» 23 жовтня 2024 року. Доповіді учасників презентують наукові результати щодо діяльності органів держаної влади в кризових умовах, зокрема збройної агресії проти України задля подальшого розвитку спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

РЕЦЕНЗЕНТИ:

Леонід АРСЕНОВИЧ	д.філософ. публ. упр. та адмін.
Віталій ГАВРИЛЯК	д.філософ. публ. упр. та адмін.
Сергій КВИТКА	д.держ.упр., проф.

УДК 621:351/354

© «ОФІС ЦІФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ», 2024

OSMAK Anton VISUAL COMMUNICATION AS A MEANS OF INCREASING THE EFFICIENCY OF INFORMATION ACTIVITIES OF GOVERNMENTS IN CRISIS CONDITIONS	38
ФЕДІРКО Наталія ВИКЛІКІ СТРАТЕГУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	41
САБАДОШ Анна ОСОБЛИВОСТІ ІНСТРУМЕНТІВ КОМУНІКАЦІЙ ПІД ЧАС ВОЄННИХ ДІЙ	44
КОРОЛЮК Тетяна ЗОЗУЛЬ Марина ОСОБЛИВОСТІ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖГЕОКАДАСТРУ	46
ІШИГА Петро КОВПАЧЕНКО Наталя ЦІФРОВІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	48
КІПЄВИЧ Олександр АДАПТИВНІСТЬ ЕКОСИСТЕМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ДО УМОВ ВОЄННОГО СТАНУ І ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ.....	51
ЦИМБАЛЕНКО Яна СУЧАСНІ ІНСТРУМЕНТИ СТРАТЕГІЧНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ КОМУНІКАЦІЙ В УМОВАХ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ.....	54
ХРЕБТІЙ Ігор ПРОЦЕДУРА ДОБОРУ ПЕРСОНАЛУ НА ЗАЙНЯТТЯ ПОСАД ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ	57
ДУДНІЧЕНКО Артур СТРАТЕГІЧНІ КОМУНІКАЦІЇ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКУ В КРИЗОВИХ УМОВАХ	59
ZHORNIAK M ODBUDOWA GOSPODARCZA UKRAINY W OKRESIE POWOJENNYM: OCENA STANU, PERSPEKTYWY ROZWOJU I INTEGRACJA DOŚWIADCZEŃ MIĘDZYKRAJOWYCH Z POLITYKĄ PUBLICZNĄ I ZARZĄDZANIEM KOMUNIKACJĄ STRATEGICZNĄ	61
АЛЕКСАНДРОВ Олексій ЦІФРОВІ ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ.....	65

Олексій АЛЕКСАНДРОВ
Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана

ЦИФРОВІ ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Система державного фінансового контролю за дотриманням законодавства у сфері закупівель в Україні в цілому складається з чотирьох важливих інструментів таких як: моніторинг закупівель, перевірка закупівель, а також фінансовий аудит та інспектування (ревізія). Кожний з цих заходів має свою мету та цілі, інструментарій та «філософію», направлену на вирішення конкретних завдань державного фінансового контролю.

Відповідно до Публічного звіту Державної аудиторської служби України за 2023 рік було проведено 13,5 тисяч заходів державного фінансового контролю, яких 90,3 % складають моніторинги закупівель, 5,3% інспектування (ревізії), 1,5% фінансові аудити та 2,9% перевірки закупівель (рис 1).

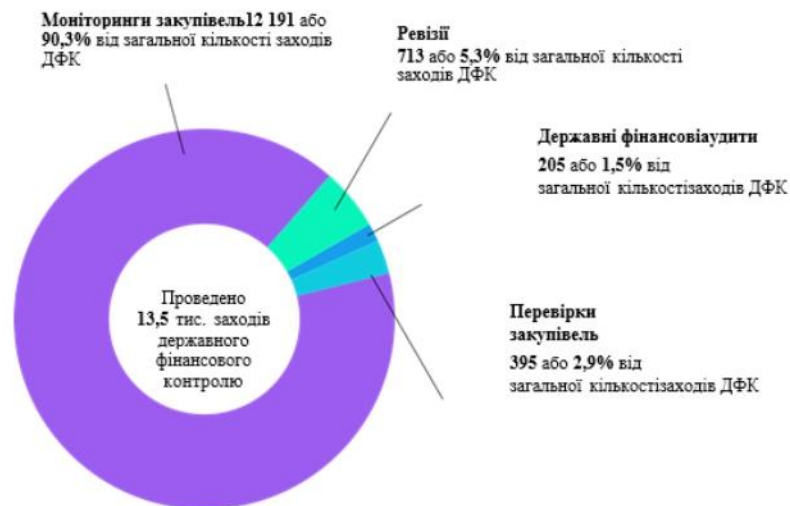


Рис. 1 – Заходи державного фінансового контролю (ДФК), проведені в Україні у 2023 році [1]

Моніторинг публічних закупівель в Україні є чи не найсучаснішим цифровим інструментом у фінансовому контролі, якій відсутній в такому

вигляді у більшості країн-членів ЄС, оскільки зазначений захід державного фінансового контролю проводиться виключно в електронній системі закупівель та є абсолютно відкритий та прозорий. Саме моніторинг закупівель, як самостійний захід державного фінансового контролю зосереджений саме на аналізі дотримання вимог законодавства в сфері публічних закупівель та перевірці фактичного стану реалізації конкретного договору закупівлі, тому моніторинг закупівель можна віднести до пріоритетного інструменту контролю в сфері публічних закупівель.

Як видно з рис. 1, переважна більшість від проведених заходів державного фінансового контролю зосереджені саме на контролі публічних закупівель шляхом моніторингу закупівель, що підкреслює його домінуючу роль в сучасній конфігурації державного фінансового контролю в Україні. Однак, на практиці не всі питання дотримання вимог законодавства можливо дослідити під час моніторингу закупівель. Тому основною і пріоритетною ціллю державного фінансового контролю у сфері закупівель у воєнний час є охоплення контролем більшої кількості закупівель та системний державний фінансовий контроль закупівель за допомогою двох інструментів: моніторингу закупівель та перевіркою закупівель.

Військова агресія російської федерації спонукала Верховну Раду України прийняти у 2022 році зміни до Закон України «Про публічні закупівлі» та інших законодавчих актів України щодо здійснення оборонних та публічних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану. Надалі була прийнята постанова уряду від 12.10.2022 р. №1178 Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі». За два роки існування таких особливостей до них вже було внесено 25 змін, що з одного боку показує наскільки є динамічною система публічних закупівель у період воєнного стану, а з іншого боку спричиняє труднощі для замовників та учасників закупівель та органам державного фінансового контролю в сфері закупівель, оскільки постійна зміна правового регулювання галузі негативно позначається на якості закупівельного процесу і контролю.

Прийняті зміни додали інституційної спроможності органам державного фінансового контролю швидко та ефективно виконувати свої функції під час воєнного стану, не зважаючи на те, що іншими змінами до особливостей Уряд фактично лібералізує свою політику в інтересах замовника та учасників публічних закупівель, зокрема відсутністю вимог до наявності не менш ніж 2 учасників, відсутність обов'язкових вимог щодо аукціону, наявність можливості усувати невідповідності в тендерній пропозиції та документах до неї тощо.

Однак, не зважаючи на те, що в цілому Особливості виконують свою роль «замінника» Закону України «Про публічні закупівлі» в аспекті впровадження важливого цифрового інструменту державного фінансового контролю закупівель такого як впровадження ризик-орієнтованого підходу

для відбору закупівель і подальшого проведення заходів державного фінансового контролю в сфері публічних закупівель. Особливостями на жаль було зроблено крок назад. Так, з їх прийняттям недієздатною виявилась затверджена Методика визначення автоматичних індикаторів ризиків, оскільки самі ризик-індикатори і порядок їх спрацювання залишилися в сфері нормативного регулювання Закону, а саме цінові пороги спрацювання, випадки порушень, методологія відбору процедур закупівель тощо все залишилось позаду.

У продовж 2023-2024 років за фінансової підтримки Світового банку командою спеціалістів ДП «Прозорро» і Держаудитслужби України забезпечено розробку нових ризик-індикаторів, їх тестування, опрацювання попередніх результатів, технічно вдосконалений функціонал кабінет аудитора в електронній системі закупівель. Окрім того, Держаудитслужба розробила нову Методику визначення автоматичних індикаторів ризиків, їх переліку та порядку застосування, яку за результатами відповідних погоджень з заінтересованими органами в установленому порядку прийнято. Подальша цифрова модернізація інструментів державного фінансового контролю повинна бути спрямована на розширення можливостей його застосування, охоплення його заходами усіх сфер публічних закупівель, підвищення довіри до його результатів та забезпечення ефективності управління фінансами.

Список використаних джерел

1. Публічний звіт Державної аудиторської служби за 2023 рік.
2. Спільний наказ Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 12.02.2024 № 66/3757 «Про оновлення автоматичних індикаторів ризиків у сфері публічних закупівель».
- 3 Звіт, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2023 рік, Міністерство економіки України від 31.03.2024 №3311-05/23470-33.

н а у к о в е в и д а н н я

ЗБІРНИК ТЕЗ
III Міжнародної науково-практичної конференції

**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА
ТА УПРАВЛІННЯ
СТРАТЕГІЧНИМИ КОМУНІКАЦІЯМИ
В КРИЗОВИХ УМОВАХ**

POLITYKA PUBLICZNA
I ZARZĄDZANIE KOMUNIKACJĄ STRATEGICZNĄ
W WARUNKACH KRYZYSOWYCH

PUBLIC POLICY AND STRATEGIC COMMUNICATION
MANAGEMENT IN CRISIS CONDITIONS

23 жовтня 2024 року

Авторська редакція

Упорядник та виготовлювач
ГО «ОФІС ЦИФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ»
digital.gov.office@gmail.com

Підписано до друку 30.10.2024. Формат 60x84/16. Папір офісний. Гарнітура TimesNewRoman
Спосіб друку цифровий. Ум. друк. арк. 14.18 Наклад 300