

ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ПОДІЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНО-ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ГО "НАУКОВИЙ КЛУБ "СОФУС"

ISSN 2410-0706 (Print)
ISSN 2410-9274 (Online)

ІНСТИТУТ БУХГАЛТЕРСЬКОГО ОБЛІКУ, КОНТРОЛЬ ТА АНАЛІЗ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Міжнародний науковий журнал

Заснований у 2013 році

Випуск 3-4

2019

**ІНСТИТУТ БУХГАЛТЕРСЬКОГО ОБЛІКУ, КОНТРОЛЬ
ТА АНАЛІЗ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ**

Міжнародний науковий журнал

Заснований у 2013 році
Виходить до 4 разів на рік

Випуск 3-4. 2019
DOI: <https://doi.org/10.35774/ibo2019.01>

ISSN 2410-0706 (Print)
ISSN 2410-9274 (Online)

Співзасновники: ГО "Науковий клуб "СОФУС", Тернопільський національний економічний університет, Подільський державний аграрно-технічний університет

Головний редактор:

Бруханський Р.Ф. – д.е.н., професор (Україна)

Заступник головного редактора:

Семенішена Н.В. – д.ф., доцент (Україна)

Виконавчий редактор (відповідальний секретар):

Сава А.П. – д.е.н., с.н.с. (Україна)

Редакційна колегія:

Алшарарі Н. – д.н., професор (ОАЕ)

Дюранкев Б. – д.ф., професор (Болгарія)

Задорожний З.-М.В. – д.е.н., професор (Україна)

Іванишин В.В. – д.е.н., професор (Україна)

Ісмаїл Т. – д.н., професор (Єгипет, Саудівська Аравія)

Озер Гекхан – д.н., професор (Туреччина)

Панков Д.О. – д.е.н., професор (Білорусь)

Пармаклі Д.М. – д.е.н., професор (Молдова)

Пушкар М.С. – д.е.н., професор (Україна)

Родрігес П-С. – д.н., професор (Бразилія)

Рожелюк В.М. – д.е.н., професор (Україна)

Сіманавічене Ж. – д.е.н., професор (Литва)

Тимчев М. – д.ф., ас. професор (Болгарія)

Хорунжак Н.М. – д.е.н., професор (Україна)

Хусейн Х. – д.н., професор (Великобританія)

Шарма Б. – д.е.н., професор (Індія)

Язлюк Б.О. – д.е.н., професор (Україна)

Мовний редактор : **Гуменюк І.І.** – д.ф. (філол.) (Україна), **Кунцьо О.В.** – м-р ф. (філол.), перекладач (Україна)

*Схвалено Вченою радою ТНЕУ
(протокол № 10 від 26.06.2019 р.)*

*Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого ЗМІ
КВ № 21662-1562Р від 18.08.2015 р.*

*Журнал включено до Переліку наукових фахових видань України
з економічних наук (наказ МОН України № 1222 від 07.10.2016 р.)*

Журнал індексується в міжнародних каталогах та наукометричних базах: Cosmos Impact Factor (IF - 4,006), Directory of Indexing and Impact Factor (DIIF), Eurasian Scientific Journal Index (ESJI), Journals Impact Factor (JIF) (IF- 1,312), Google Scholar (h-i -2), The Global Impact Factor (GIF) (IF - 0,345), General Impact Factor (GIF), International Society for Research Activity (ISRAJIF), International Institute of Organized Research (I2OR) database, InfoBase Index (IF - 2,5), Index Copernicus (ICV 2017 – 64.22), MIAR (5,8), Polish Scholarly Bibliography (PSB), PИHЦ, ResearchBib, The Cite Factor, Turkish Education Index (TEI), The Electronic Journals Library (EZB), The General Impact Factor (GIF), The Journals Impact Factor (JIF), WorldCat, The WZB Berlin Social Science Center (WZB)

Адреса редакції:

ГО "Науковий клуб "СОФУС", Україна, 46027, м. Тернопіль, а/с 553. тел. +38 (098) 787-81-47.
E-mail: ijournal.ia@gmail.com. web: www.ibo.tneu.edu.ua

Відповідальність за оригінальність (плагіат) тексту наукової статті, точність наведених фактів, цитат, статистичних даних, власних назв, географічних назв та інших відомостей, а також за те, що в матеріалах не містяться дані, що не підлягають відкритій публікації несуть автори наукових праць. Точки зору авторів публікацій можуть не співпадати з точкою зору редколегії збірника. Передрук та переклад статей дозволяється лише за згодою редакції та автора.

© Інститут бухгалтерського обліку, контроль та аналіз в умовах глобалізації, 2019

TERNOPIL NATIONAL ECONOMIC UNIVERSITY
STATE AGRARIAN AND ENGINEERING UNIVERSITY IN PODILYA
SCIENTIFIC CLUB "SOPHUS"

ISSN 2410-0706 (Print)
ISSN 2410-9274 (Online)

THE INSTITUTE OF ACCOUNTING, CONTROL AND ANALYSIS IN THE GLOBALIZATION CIRCUMSTANCES

International scientific journal

Founded in 2013

Issue 3-4

2019
**THE INSTITUTE OF ACCOUNTING, CONTROL
AND ANALYSIS IN THE GLOBALIZATION CIRCUMSTANCES**

International scientific journal

Founded in 2013 **Issue 3-4. 2019** ISSN 2410-0706 (Print)
Periodicity: up to 4 times a year DOI: <https://doi.org/10.35774/ibo2019.01> ISSN 2410-9274 (Online)

Founders: Scientific Club "SOPHUS", Ternopil National Economic University, State Agrarian and Engineering University in Podilya

Editor in Chief:

Ruslan Brukhanskiy – Dr.Sc. (Econ.), Professor (Ukraine)

Associate Editor:

Nataliia Semenyshena – Ph.D., Assoc.Prof. (Ukraine)

Managing Editor:

Andriy Sava – Dr.Sc. (Econ.), Senior Researcher (Ukraine)

Editorial Board:

Nizar Alsharari – Dr.Sc., Professor of Accounting (UAE)

Boyan Durankev – Ph.D., Professor (Bulgaria)

Zenovii-Mykhailo Zadorozhnyi – Dr.Sc. (Econ.),
Professor of Accounting (Ukraine)

Volodymyr Ivanyshyn – Dr.Sc. (Econ.), Professor (Ukraine)

Tariq Ismail – Dr.Sc. (Econ.), Professor of Accounting
(Egypt, Saudi Arabia)

Gökhan Özer – Dr.Sc. (Econ.), Professor (Turkey)

Dmitriy Pankov – Dr.Sc. (Econ.), Professor (Belarus)

Dmitriy Parmakli – Dr.Sc. (Econ.), Professor (Moldova)

Myhailo Pushkar – Dr.Sc. (Econ.), Professor (Ukraine)

Paulo Cesar Chagas Rodrigues – Dr.Sc. (Econ.), Professor
(Brazil)

Victoria Rozheliuk – Dr.Sc. (Econ.), Professor (Ukraine)

Zaneta Simanaviciene – Dr.Sc. (Econ.) Professor
(Lithuania)

Marko Timchev – Ph.D., Associate Professor (Bulgaria)

Nadia Khorunzhak – Dr.Sc. (Econ.), Professor (Ukraine)

Khaled Hussainey – Dr.Sc. (Econ.), Professor of
Accounting (United Kingdom)

Borys Yazliuk – Dr.Sc. (Econ.), Professor (Ukraine)

Language Editors: **Iryna Humeniuk** - PhD in Philology (Ukraine), **Oksana Kuntso** – Master in Philology (Ukraine)

*Recommended by Academic Council of TNEU
(protocol # 10 from 06.26.2019)*

*State registration
KB № 21662-1562P reissued 08.18.2015.*

*The journal included in the list of scientific professional editions of Ukraine
by economic sciences (order by MES of Ukraine #1222 from 10.07.2016)*

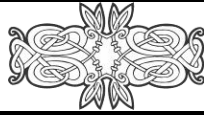
The journal is indexed in international directories and scientometric databases: Cosmos Impact Factor (IF - 4,006), Directory of Indexing and Impact Factor (DIIF), Eurasian Scientific Journal Index (ESJI), Journals Impact Factor (JIF) (IF- 1.312), Google Scholar (h-i -2), The Global Impact Factor (GIF) (IF - 0,345), General Impact Factor (GIF), International Society for Research Activity (ISRAJIF), International Institute of Organized Research (I2OR) database, InfoBase Index (IF - 2,5), Index Copemicus (ICV 2016 – 55,33), MIAR (0,5), Polish Scholarly Bibliography (PSB), PIHL, ResearchBib, The Cite Factor, Turkish Education Index (TEI), The Electronic Journals Library (EZB), The General Impact Factor (GIF), The Journals Impact Factor (JIF), WorldCat, The WZB Berlin Social Science Center (WZB)

Editorial Office:

Scientific club "SOPHUS", Ukraine, 46027, Ternopil, box 553. tel. +38 (098) 787-81-47.
E-mail: ijournal.ia@gmail.com. web: www.ibo.tneu.edu.ua

Responsibility for originality (plagiarism) the text of the article, the accuracy of facts, quotations, statistics, proper names, place names and other information, as well as the fact that the materials do not contain data that can not be open publication are the authors of scientific papers. The opinions of the authors of publications may not coincide the views of the editorial board of the collection. Reprint and translation of articles is allowed on the written consent with the editorial office and the author.

СИСТЕМИ КОНТРОЛЮ



CONTROL SYASTEMS

УДК 346.544.6

JEL Classification: M41

Здирко Наталія

к.е.н, доцент

декан факультету обліку та аудиту

Вінницький національний аграрний університет,

Вінниця, Україна

E-mail: Zdyrko_ng@i.ua

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Анотація

Вступ. Одним із завдань бюджетної політики в Україні є модернізація діяльності держави у сфері публічних закупівель. Державні закупівлі є важелем розвитку добросовісної конкуренції, однак, в жорстких умовах дефіциту бюджету їх проведення потребує забезпечення прозорості й ефективності витрачання бюджетних коштів. Контроль за дотриманням процедур публічних закупівель не повинен обмежуватися відстеженням формальних правил проведення тендерів, а також фіксування фактів порушення за законодавства, накладання стягнень та застосування санкцій до порушників. Повинна проводитися комплексна оцінка факторів, що спричинили порушення процедур і правил їх організації, а відтак, розроблені механізми попередження правопорушень у сфері публічних закупівель.

Методи. У процесі дослідження використано такі наукові методи: індукції та дедукції, аналізу та синтезу – під час проведення теоретичних узагальнень, формування відповідних висновків; бібліографічний – дослідження літературних джерел для отримання необхідної інформації щодо теми дослідження; метод асоціацій та аналогій – для запропонованих нових ідей та пропозицій, що виникають на основі зіставлення з іншими більш чи менш аналогічними об'єктами. Також використовувалися методи наукового пізнання: спостереження – для з'ясування сутності публічних закупівель як предмета контролю; абстрагування і конкретизації – для оцінки сучасного стану закупівель; методів абстрактно-логічного пізнання, а також групування, порівняння, узагальнення – при аналізі і оцінюванні концептуально-методологічних засад проведення процедур закупівель.

Результати. У статті розглянуто сутність публічних закупівель, а також порядок, принципи та процедури їх проведення. Визначено органи, які здійснюють державне регулювання та контроль у сфері публічних закупівель, а також їх основні функції. Проведено аналітичну оцінку проведених перевірок органами Державної аудиторської служби та Антимонопольного комітету України, за результатами якої встановлені основні порушення при перевірках. Висвітлено особливості проведення громадського контролю за законністю здійснення публічних закупівель. Розглянуто шляхи здійснення публічних закупівель у відповідності до законодавства України. Узагальнено проблемні аспекти у сфері публічних закупівель та запропоновано шляхи їх вирішення.

Перспективи. Перспективними напрямками досліджень є узгодження нормативної бази та понятійного апарату щодо публічних закупівель; створення єдиної аналітичної бази про виявлені порушення будь-якими органами контролю; чіткий розподіл функцій контролюючих органів з метою усунення їх дублювання; необхідність навчання та підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері державних закупівель через відкриття спеціальностей на базі закладів вищої освіти.

Ключові слова: публічні закупівлі, державний контроль, публічний контроль, тендерні процедури, відкриті торги, конкурентний діалог.

Вступ.

Діяльність переважаючої більшості суб'єктів бюджетної сфери повинна супроводжуватися закупівлею необхідних товарів, робіт, послуг за державні кошти. Відповідно до законодавства України використання бюджетних коштів повинно відповідати принципам ефективності, достовірності, прозорості, економії. Однак, проведення контролю за використанням бюджетних коштів свідчить, що при закупівлі товарів, робіт, послуг суб'єктами допускаються навмисні та ненавмисні помилки, що, відповідно, вимагає певної відповідальності.

Безумовно, система державних закупівель удосконалюється з кожним роком, про що свідчить зростання сукупної вартості укладених державних контрактів, позитивна динаміка кількості торгів та їх учасників, а також розширення асортименту та різноманітності товарів і послуг.

Завдання досягнення максимальної ефективності державних закупівель може бути досягнуто шляхом проведення як державного фінансового контролю та контролю з боку громадськості.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Питання особливостей здійснення публічних закупівель є предметом розгляду та тривалих наукових дискусій зарубіжних та вітчизняних вчених. Науковцями, які розглядають проблематику державних закупівель є: Горбатюк Я.В., Декалюк О.В., Затонацька Т.Г., Ключак О.В., Левченко С.Ю., Малолітнева В.К., Мартинович Д.Є., Узунов Ф.В., Фалко Ю.В. Попри значні дослідження сфери публічних закупівель, залишаються все ж таки питання, які потребують ґрунтовного вивчення та доопрацювання.

Мета.

Метою дослідження є розгляд особливостей проведення процедур публічних закупівель, проведення оцінки державного контролю за ефективністю та прозорістю закупівель, а також надання пропозицій щодо удосконалення процесу публічних закупівель.

Методологія дослідження.

Методологію дослідження складають загальнонаукові та спеціальні методи пізнання: індукції та дедукції, аналізу та синтезу – під час проведення теоретичних узагальнень, формування відповідних висновків; бібліографічний – дослідження літературних джерел для отримання необхідної інформації щодо теми дослідження; метод асоціацій та аналогій – для запропонованих нових ідей та пропозицій, що виникають на основі зіставлення з іншими більш чи менш аналогічними об'єктами.

Результати.

Невідповідність системи організації публічних закупівель стає перешкодою для ефективного та раціонального використання бюджетних коштів. На сьогодні можна говорити про значне її удосконалення, що характеризується такими критеріями:

- зростання сукупної вартості укладених державних контрактів;
- динамікою кількості торгів та їх учасників;
- зростання номенклатури товарів і послуг;
- забезпеченням прозорості та гласності розміщення замовлень.

З моменту створення та станом на кінець 2018 року всього в електронній системі закупівель зареєстровано близько 35 тис. організаторів закупівель та понад 210 тис. учасників закупівель. Оголошено 2,730 млн закупівель очікуваною вартістю майже 2,072 трлн грн, з яких: 458 тис.

надпорогових закупівель з очікуваною вартістю 1,626 трлн грн, 784 тис. допорогових закупівель з очікуваною вартістю майже 235 млрд грн та опубліковано 1,488 млн звітів про укладені договори на суму 210 млрд грн. [1].

Основним нормативним документом, який регулює та встановлює правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади є Закон України «Про публічні закупівлі» №922-VIII від 25 грудня 2015 року [2] (далі - Закон). Метою Закону є забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції.

Публічні закупівлі - придбання замовником товарів, робіт і послуг, що закуповуються замовником у межах єдиної процедури закупівлі, щодо яких учасникам дозволяється подавати тендерні пропозиції або пропозиції на переговорах. Зміст предметів публічних закупівель представлено в табл. 1.

Таблиця 1. Предмет публічних закупівель

№ п/п	Предмет закупівель	Деталізація предмету
1	товари	продукція, об'єкти будь-якого виду та призначення, у тому числі сировина, вироби, устаткування, технології, предмети у твердому, рідкому і газоподібному стані, а також послуги, пов'язані з постачанням таких товарів, якщо вартість таких послуг не перевищує вартості самих товарів
2	роботи	проектування, будівництво нових, розширення, реконструкція, капітальний ремонт та реставрація існуючих об'єктів і споруд виробничого і невиробничого призначення, роботи з нормування в будівництві, геологорозвідувальні роботи, технічне переоснащення діючих підприємств та супровідні роботам послуги, у тому числі геодезичні роботи, буріння, сейсмічні дослідження, аеро- і супутникова фотозйомка та інші послуги, що включаються до кошторисної вартості робіт, якщо вартість таких послуг не перевищує вартості самих робіт
3	послуги	будь-який предмет закупівлі, крім товарів і робіт, зокрема транспортні послуги, освоєння технологій, наукові дослідження, науково-дослідні або дослідно-конструкторські розробки, медичне та побутове обслуговування, лізинг, найм (оренда), а також фінансові та консультаційні послуги, поточний ремонт

Джерело: [2]

Закон встановлює вимоги до публікації інформації про закупівлі та проведення процедур закупівель в Україні. Інформація про закупівлі оприлюднюється згідно із Законом України «Про публічні закупівлі» у формі відкритих даних, тобто у форматі, що дозволяє її автоматизоване оброблення електронними засобами, вільний та безоплатний доступ до неї, а також її подальше використання.

Для забезпечення ефективності публічних закупівель, як учасники, так і замовники повинні дотримуватись певних принципів (рис. 1).

У відповідності до Закону [2], державне регулювання та контролю у сфері публічних закупівель здійснюють Уповноважений орган, органи сфери казначейського обслуговування та органи державного фінансового контролю (рис. 2).

Основними функціями Уповноваженого органу (Міністерство економічного розвитку і торгівлі України) є:

- 1) розроблення і затвердження нормативно-правових актів;
- 2) аналіз функціонування системи публічних закупівель;
- 3) підготовка та подання не пізніше 1 квітня року, наступного за звітним бюджетним роком, до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель.
- 4) узагальнення практики здійснення закупівель, у тому числі міжнародної;
- 5) вивчення, узагальнення та поширення світового досвіду з питань закупівель;
- 6) забезпечення функціонування веб-порталу Уповноваженого органу та інформаційного ресурсу Уповноваженого органу;
- 7) наповнення інформаційного ресурсу Уповноваженого органу;

- 8) взаємодія з громадськістю з питань удосконалення системи публічних закупівель;
- 9) організація нарад та семінарів з питань закупівель;
- 10) міжнародне співробітництво у сфері закупівель;
- 11) розроблення та затвердження документації у сфері публічних закупівель.

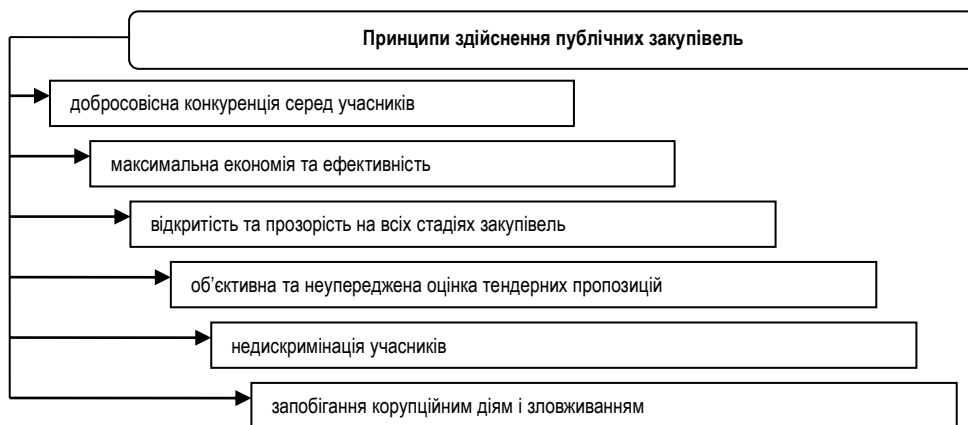


Рис. 1. Принципи здійснення публічних закупівель

Джерело: [2]

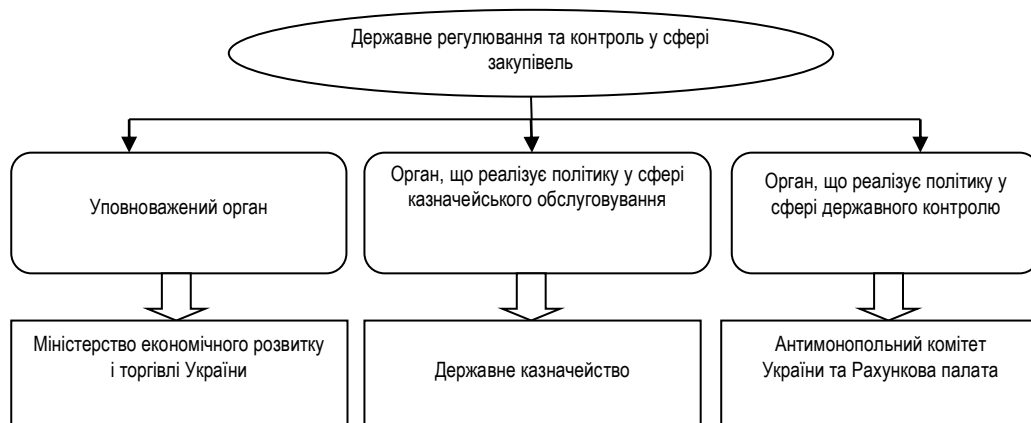


Рис. 2. Система органів державного регулювання та контролю у сфері публічних закупівель

Джерело: узагальнено автором

Органами, що реалізують політику у сфері державного контролю є Антимонопольний комітет України та Рахункова палата, однак, ніде не зазначено, що одним із контролюючих органів є Державна аудиторська служба. В підтвердження цього, варто зазначити, що результати контролю у сфері закупівель представлені в Публічному звіті про діяльність державної аудиторської служби України [3].

Так, Упродовж 2018 року Держаудитслужбою, її міжрегіональними територіальними органами досліджено питання закупівель під час проведення 858 заходів державного фінансового контролю (ревізій та аудитів) та встановлено процедурних порушень у сфері закупівель на

загальну суму 22,0 млрд гривень [4].

За результатами таких заходів державного фінансового контролю складено та направлено до суду 333 протоколи за статтею 164-14 Кодексу України про адміністративні правопорушення за порушення законодавства у сфері закупівель. Також Держаудитслужба у межах повноважень реалізовувала покладені на неї завдання у сфері контролю закупівель шляхом аналізу документів, розміщених в інформаційно-телекомунікаційній системі Prozorro, та інформації, наданої замовниками на запити Держаудитслужби та її міжрегіональних територіальних органів.

За результатами відповідного аналізу попереджено порушень у сфері закупівель за понад 2,4 тис. процедурами закупівель на загальну суму 21,3 млрд грн, а саме: відмінено процедури закупівель на суму 20,1 млрд грн. та розірвано укладені договори на загальну суму 1,2 млрд гривень.

Загалом у 2018 році Держаудитслужба та її міжрегіональні територіальні органи завершили 151 моніторинг закупівель, яким охоплено понад 6,6 млрд грн. За результатами 57 моніторинрів закупівель встановлено порушень на суму 452,7 млн гривень. У загальній структурі порушень, які встановлено органами Держаудитслужби, найбільшу частку – 38,7% становлять порушення щодо недотримання порядку оприлюднення інформації про закупівлю [4].

Решту фактів порушень можна згрупувати за такими ознаками:

- невідхилення замовником тендерної пропозиції учасника, яка не відповідає умовам тендерної документації 11,3 %;

- недотримання порядку визначення предмета закупівлі 11,3 %;

- замовник уклав договір без застосування процедури закупівлі 11,3 %;

- ненакладення електронного цифрового підпису на форми документів у сфері публічних закупівель 9,7 %;

- порушення при складанні тендерної документації 9,7 %;

- проведення переговорної процедури за відсутності визначених підстав 4,8 %;

- порушення при складанні та виконанні договорів 3,2 % [4].

Що стосується перевірок, що здійснюються Антимонопольним комітетом, варто зазначити, що у період з 01.01.2018 по 31.12.2018 до нього, як органу оскарження, надійшло 7 786 скарг. З них прийнято до розгляду 5 692 скарги. За результатами розгляду скарг прийнято 5 549 рішень, зокрема, 1 645 рішень про відмову у задоволенні скарги, 3 197 скарг задоволено повністю або частково, прийнято 707 рішень про припинення розгляду скарг [1].

За звітний період 2018 року за даними електронної системи закупівель було оголошено 1,252 млн оголошень про проведення закупівель, з яких 230,6 тис. (18%) склали оголошення про проведення надпорогових закупівель, 237,5 тис. (19%) допорогових закупівель та 783,7 тис. (63%) опубліковано звітів про укладені договори. Таким чином, проведення Допорогів за кількістю склало 82% всіх оголошених закупівель в електронній системі закупівель в звітному році. Загалом кількість оголошень про закупівлі зросла на 22% порівняно з 2017 роком. Разом з тим, частка оголошень про проведення відкритих торгів зросла на 38%, звітів про укладені договори збільшилось на 36%. При цьому зменшилась кількість оголошень допорогових закупівель на 14% [1].

Антимонопольний комітет України як орган оскарження з метою неупередженого та ефективного захисту прав та законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах закупівлі, утворює постійно діючу адміністративну колегію з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Рішення постійно діючої адміністративної колегії приймаються від імені Антимонопольного комітету України.

Найбільш поширені помилки, які встановлені Антимонопольним комітетом України наведені в табл. 2.

За 2018 рік, відповідно до даних електронної системи закупівель 2 512 учасниками закупівель було оскаржено закупівлі 1 901 організаторів. Разом з тим 66% скарг було подано на рішення організатора закупівель та 34% на умови тендерної документації [1].

Таблиця 2. Порушення у сфері публічних закупівель, встановлені Антимонопольним комітетом України

№	Вид	Характеристика порушення
---	-----	--------------------------

п/п	порушення	
1	З боку учасників	<ul style="list-style-type: none"> - неналежним чином оформлені банківські гарантії; - надання інформації та документів про виконання одного аналогічного договору у разі вимагання замовниками підтвердження виконання аналогічних договорів (тобто, не менше двох), аналогічно з підтвердженням наявності працівників; - ненадання додатків до договорів, у разі, якщо такі додатки визначені договорами, як невід'ємні частини; - неоскарження умов документації щодо неможливості виконання певних умов документації; - неуважна підготовка документації під час подання тендерної пропозиції; - підготовка кваліфікаційних та/або технічних частин не у відповідності до встановлених замовником вимог; - невірне трактування учасниками помилок формальних-несуттєвих, що в подальшому призводить до відхилення їх пропозицій; - зловживання правом на оскарження, зокрема, в частині подачі скарг в останній, передбачений законом строк (у тому числі, подача скарг о 23:59 тощо), що призводить до затягування строку проведення торгів; - оскарження формальних помилок в пропозиціях конкурентів.
2	З боку замовників	<ul style="list-style-type: none"> - дискримінаційний підхід в частині відхилення тендерних пропозицій одних учасників та допуск до аукціону/визначення переможцем учасників, які також не відповідають умовам документації; - невідповідність інформації, розміщеної в системі Прозорро, прийнятому замовником рішенням (наприклад, скажника визнано переможцем, але в системі статус скажника – «відхилено»); - ускладнення тендерної документації замовниками: надмірні та складні вимоги до учасників, «приховування» документів, які повинні надаватись учасниками у складі пропозицій в розділах документації, які не стосуються змісту тендерних пропозицій (розділ оцінки, проекту договору); - відхилення пропозицій переможців через ненадання ними зразків продукції, які у відповідності до вимог Закону не є складовою пропозиції та не можуть бути підставою для відхилення; - відхилення переможців торгів через ненадання/невідповідність документів, які не передбачені Законом для їх надання після проведення аукціону; - у порушення вимог Закону врахування замовниками виправлених документів, завантажених переможцями після аукціону на заміну неналежно наданих у складі пропозицій; - дискримінаційні умови документації в частині включення до предмету закупівлі ексклюзивних позицій лише одного виробника; <p>відхилення за процедурою так званої «прекваліфікації/евроторгів» пропозицій учасників через невідповідність умовам тендерної документації тощо після проведення аукціону.</p>

Джерело: [4]

Поряд з моніторингом та державним контролем Законі йдеться і про громадський контроль, який забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо публічних закупівель, яка підлягає оприлюдненню, до аналізу та моніторингу інформації, розміщеної в електронній системі закупівель, а також шляхом інформування через електронну систему закупівель або письмово органів, уповноважених на здійснення контролю, про виявлені порушення законодавства у сфері публічних закупівель та недоліки роботи електронної системи закупівель.

Суб'єктами громадського контролю є громадські об'єднання і політичні партії, професійні спілки, молодіжні та інші громадські організації, органи самоорганізації населення, трудові колективи, збори громадян за місцем проживання, а також окремі громадяни.

Громадський контроль як засіб забезпечення законності в діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування суттєво відрізняється від інших видів контролю. Ця відмінність полягає насамперед у тому, що всі суб'єкти громадського контролю виступають від імені громадськості, а не держави. Їхні контрольні повноваження зазвичай не мають юридично владного змісту, а рішення за результатами перевірок мають, як правило, рекомендаційний характер. Характерною рисою громадського контролю є запобігання порушенням у сфері державного управління за допомогою засобів суспільного впливу. Об'єктом громадського контролю є діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування [5].

Публічні закупівлі можуть здійснюватися шляхом застосування однієї з таких процедур:

- 1) відкриті торги;
- 2) конкурентний діалог;

3) переговорна процедура закупівлі.

Під час проведення процедури відкритих торгів тендерні пропозиції мають право подавати всі зацікавлені особи. Для проведення процедури закупівлі має бути подано не менше двох пропозицій. Оголошення про проведення процедури відкритих торгів безоплатно оприлюднюється на веб-порталі Уповноваженого органу відповідно до статті 10 цього Закону. Строк для подання тендерних пропозицій не може бути менше ніж 15 днів з дня оприлюднення оголошення про проведення процедури відкритих торгів на веб-порталі Уповноваженого органу. Розмір забезпечення тендерної пропозиції у грошовому виразі не може перевищувати 0,5 відсотка очікуваної вартості закупівлі у разі проведення торгів на закупівлю робіт та 3 відсотки - у разі проведення торгів на закупівлю товарів чи послуг на умовах, визначених тендерною документацією.

Конкурентний діалог може бути застосовано замовником за таких умов:

1) замовник не може визначити необхідні технічні, якісні характеристики (специфікації) робіт або визначити вид послуг, і для прийняття оптимального рішення про закупівлю необхідно провести переговори з учасниками;

2) предметом закупівлі є консультаційні, юридичні послуги, розробка інформаційних систем, програмних продуктів, здійснення наукових досліджень, експериментів або розробок, виконання дослідно-конструкторських, будівельних робіт, визначення вимог до виконання яких потребує переговорів.

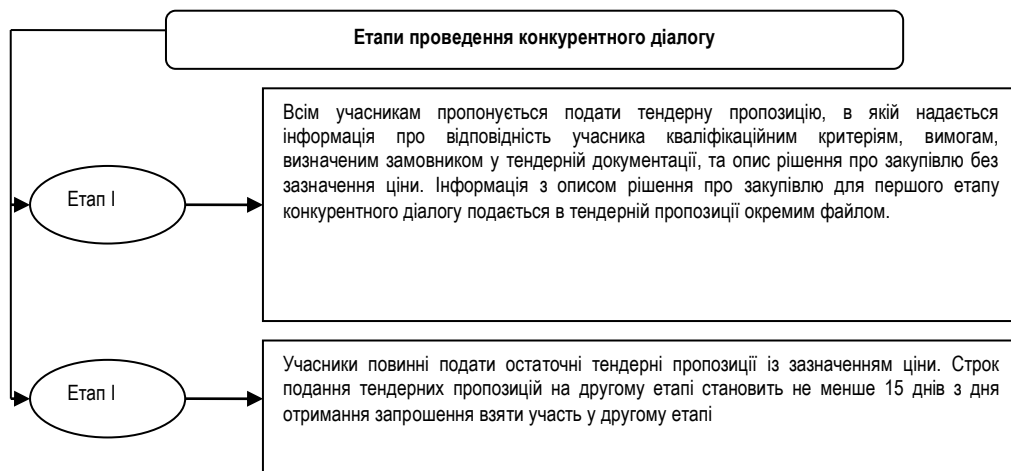


Рис. 3. Етапи проведення конкурентного діалогу

Переговорна процедура закупівлі - це процедура, що використовується замовником як виняток і відповідно до якої замовник укладає договір про закупівлю з учасником після проведення переговорів з одним або кількома учасниками. За результатами проведених переговорів з учасником замовник приймає рішення про намір укласти договір. Повідомлення про намір укласти договір обов'язково безоплатно оприлюднюється на веб-порталі Міністерства економічного розвитку і торгівлі України протягом одного дня після прийняття рішення та повинно містити:

- найменування та місцезнаходження замовника;
- найменування, кількість товару та місце його поставки, вид робіт і місце їх виконання або вид послуг та місце їх надання;
- строки поставки товарів, виконання робіт, надання послуг;
- найменування, місцезнаходження та контактні телефони учасника, з яким проведено переговори;
- ціну пропозиції;
- обґрунтування застосування переговорної процедури.

На сьогодні існують проблеми у проведенні моніторингу та контролю за публічними

закупівлями.

Так, Фалко Ю.В. вважає, що більшість контрольних заходів у сфері державних закупівель сьогодні припадає саме на ревізії і перевірки, які проводять органи Державної аудиторської служби, Рахункова палата України та відомчі ревізори. При цьому відсутній єдиний законодавчий акт, в якому б були чітко зафіксовані завдання, функції, статус і сфери компетенції зазначених органів; реалізація відповідних повноважень регулюється різноманітними нормативно-правовими документами, положення яких часто є суперечливими і не забезпечують системного державного контролю державних закупівель. Це призводить до зайвого дублювання перевірок одних і тих самих суб'єктів господарювання з одних і тих самих питань і не сприяє швидкому усуненню недоліків, установлених за їх результатами [6, с. 80].

Сфера державних закупівель є найбільш криміналізованою. Щодня проводять процедури закупівель товарів, робіт і кошти на мільярди державних коштів, відповідно, і суми збитків, завданих унаслідок злочинних дій, становлять мільйони гривень. Така ситуація вимагає підвищення ефективності державних закупівель, а для цього в свою чергу, необхідний комплексний підхід [7, с. 147].

Декалюк О.В. пропонує виділити певні заходи боротьби з корупцією під час здійснення державних тендерів [8, с. 179]. По-перше, забезпечити підвищення професійного рівня державних службовців шляхом формування корпусу фахівців з держзакупівель в органах державної влади. Оскільки наразі достатньо низький рівень замовників та обтяжливі для бізнесу умови участі у державних торгах не завжди зрозумілі можновладцям. По-друге, слід значно спростити процедури участі в державних закупівлях, як в паперових так і в електронних процедурах. По-третє, не дивлячись на постанови наразі не всі підприємства та учасники закупівель оприлюднюють на власних веб сайтах інформацію про річні плани закупівель, оголошення про початок закупівлі, звіт про результати тощо. По-четверте, закупівлі державних, комунальних, казенних підприємств мають бути відкритими. Пропонується заборонити учасникам змов на державних торгах брати участь у державних закупівлях протягом 1-2 років з внесенням їх до реєстру недобросовісних учасників державних закупівель [8, с. 179].

Фалко Ю.В. вважає, що для налагодження співпраці органів виконавчої влади в сфері управління державними закупівлями необхідно створити спільну аналітичну базу про виявлені порушення, осіб, які їх вчинили, факти неефективного та нецільового використання бюджетних коштів, вжиття відповідних заходів впливу до порушників фінансової дисципліни тощо. Це означає, що потрібно узагальнювати акти вжитих контрольних заходів, здійснювати моніторинг їх результатів. З цією метою необхідно передусім розробити уніфіковані форми звітності як підґрунтя для формування єдиної аналітичної бази, визначити засоби оперативного виявлення порушень фінансової дисципліни та адекватні заходи впливу [9, с. 100].

Узунов Ф.В. вважає, що більшість проблем у сфері держзакупівель є наслідком недостатньої кваліфікації як державних службовців, так і підприємців. Для глибокого розуміння суті процедур закупівель, недопущення помилок, якомога скорішого завершення виконання процедурних вимог, аналізу причин затримки проведення торгів та застосування відповідних заходів у складі комітету з конкурсних торгів потрібна присутність кваліфікованих спеціалістів — фахівців з державних закупівель. Виникає необхідність нормативно установити, що навчання та підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері державних закупівель проводяться на базі тих навчальних закладів, які мають ліцензії Міністерства освіти і науки України із зазначенням зокрема такого виду освітніх послуг, як навчання та підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері державних закупівель [7, с. 146].

Інститут державного внутрішнього контролю у сфері державних закупівель розвинений недостатньо, система санкцій за виявленими порушеннями є недієвою. Це пояснюється насамперед тим, що чинне законодавство України практично не регламентує організацію державного фінансового контролю на регіональному і муніципальному рівнях, через що немає єдиної системи організації фінансового контролю державними закупівлями на рівні суб'єктів і

органів місцевого самоврядування. Чинне законодавство У країни також не передбачає безумовного відшкодування втрачених державою коштів і такої ж відповідальності посадових осіб за порушення фінансової дисципліни. Слід також додати, що нині практично відсутній обмін інформацією між контролюючими інстанціями про результати проведення ревізій, перевірок та механізм, який би визначав послідовність і системність їх взаємодії під час проведення взаємопов'язаних контрольних заходів [6, с. 81].

Висновки і перспективи.

Отже, виходячи з проведеного дослідження можна зробити висновки, що доцільно узгоджувати нормативну базу та понятійний апарат щодо публічних закупівель через внесення відповідних коригувань до Законів України. Також, варто розмежувати функції та повноваження контролюючих органів в частині перевірок ефективності використання бюджетних коштів. Необхідним є проведення навчання та підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері державних закупівель через відкриття спеціальностей на базі закладів вищої освіти.

Список використаних джерел

1. Звіт сфери публічних закупівель за 2018 рік. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=56aa9516-079c-449d-b67a-ae56589dcd9>
2. Закон України «Про публічні закупівлі» №922-VIII від 25 грудня 2015 року [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>
3. Публічний звіт про діяльність державної аудиторської служби України [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/131387>
4. Сфера публічних закупівель: І півріччя 2018 року. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://me.gov.ua/Documents/Download?id=d368e54f-7bde-41df-86c8-196726994955>
5. Єрмілова Г. Громадський контроль у сфері державних закупівель. [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Finkontr_2013_2_7.pdf
6. Фалко Ю. В. Інституційна модернізація механізмів фінансового контролю в системі управління державними закупівлями в Україні / Ю. В. Фалко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. - 2014. - № 3. - С. 78-83
7. Узунов Ф. В. Державні закупівлі як форма партнерських відносин бізнесу і влади / Ф. В. Узунов // Інвестиції: практика та досвід. - 2013. - № 24. - С. 145-147
8. Декалюк О. В. Економічна безпека в системі управління державними закупівлями / О. В. Декалюк // Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. - 2018. - № 3(1). - С. 177-180
9. Фалко Ю. В. Взаємодія органів виконавчої влади України у сфері управління державними закупівлями / Ю. В. Фалко // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. - 2013. - Вип. 2. - С. 90-102

Статтю отримано: 09.02.2019 / Рецензування 10.03.2019 / Прийнято до друку: 22.06.2019

Nataliya Zdyrko

PhD in Economics, Associate Professor,
Dean of the Faculty of Accounting and Audit
Vinnytsia National Agrarian University
Vinnitsa, Ukraine
E-mail: Zdyrko_NG@i.ua

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Анотація

Вступ. Одним із завдань бюджетної політики в Україні є модернізація діяльності держави у сфері публічних

закупівель. Державні закупівлі є важелем розвитку добросовісної конкуренції, однак, в жорстких умовах дефіциту бюджету їх проведення потребує забезпечення прозорості й ефективності витрат чання бюджетних коштів. Контроль за дотриманням процедур публічних закупівель не повинен обмежуватися відстеженням формальних правил проведення тендерів, а також фіксування фактів порушення законодавства, накладання стягнень та застосування санкцій до порушників. Повинна проводитися комплексна оцінка факторів, що спричинили порушення процедур і правил їх організації, а відтак, розроблені механізми попередження правопорушень у сфері публічних закупівель.

Методи. У процесі дослідження використано такі наукові методи: індукції та дедукції, аналізу та синтезу – під час проведення теоретичних узагальнень, формування відповідних висновків; бібліографічний – дослідження літературних джерел для отримання необхідної інформації щодо теми дослідження; метод асоціації та аналогії – для запропонованих нових ідей та пропозицій, що виникають на основі зіставлення з іншими більш чи менш аналогічними об'єктами. Також використовувалися методи наукового пізнання: спостереження – для з'ясування сутності публічних закупівель як предмета контролю; абстрагування і конкретизації – для оцінки сучасного стану закупівель; методів абстрактно-логічного пізнання, а також групування, порівняння, узагальнення – при аналізі і оцінюванні концептуально-методологічних засад проведення процедур закупівель.

Результати. У статті розглянуто сутність публічних закупівель, а також порядок, принципи та процедури їх проведення. Визначено органи, які здійснюють державне регулювання та контроль у сфері публічних закупівель, а також їх основні функції. Проведено аналітичну оцінку проведених перевірок органами Державної аудиторської служби та Антимонопольного комітету України, за результатами якої встановлені основні порушення при перевірках. Висвітлено особливості проведення громадського контролю за законністю здійснення публічних закупівель. Розглянуто шляхи здійснення публічних закупівель у відповідності до законодавства України. Узагальнено проблемні аспекти у сфері публічних закупівель та запропоновано шляхи їх вирішення.

Перспективи. Перспективними напрямками досліджень є узгодження нормативної бази та понятійного апарату щодо публічних закупівель; створення єдиної аналітичної бази про виявлені порушення будь-якими органами контролю; чіткий розподіл функцій контролюючих органів з метою усунення їх дублювання; необхідність навчання та підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері державних закупівель через відкриття спеціальностей на базі закладів вищої освіти.

Ключові слова: публічні закупівлі, державний контроль, публічний контроль, тендерні процедури, відкриті торги, конкурентний діалог.

References

1. Закон України «Про публічні закупівлі» №922-VIII від 25 грудня 2015 року [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>
2. Звіт сфери публічних закупівель за 2018 рік. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=56aa9516-079c-449d-b67a-ae56589dcd9>
3. Сфера публічних закупівель: І півріччя 2018 року. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://me.gov.ua/Documents/Download?id=d368e54f-7bde-41df-86c8-196726994955>
4. Публічний звіт про діяльність державної аудиторської служби України [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/131387>
5. Фалко Ю. В. Інституційна модернізація механізмів фінансового контролю в системі управління державними закупівлями в Україні / Ю. В. Фалко // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. - 2014. - № 3. - С. 78-83
6. Декалюк О. В. Економічна безпека в системі управління державними закупівлями / О. В. Декалюк // Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. - 2018. - № 3(1). - С. 177-180
7. Фалко Ю. В. Взаємодія органів виконавчої влади України у сфері управління державними закупівлями / Ю. В. Фалко // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президенті України. - 2013. - Вип. 2. - С. 90-102
8. Узунов Ф. В. Державні закупівлі як форма партнерських відносин бізнесу і влади / Ф. В. Узунов // Інвестиції: практика та досвід. - 2013. - № 24. - С. 145-147
9. Єрмілова Г. Громадський контроль у сфері державних закупівель. [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis.64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Finkontr_2013_2_7.pdf



Науково-практичне видання

Scientific-practical edition

**ІНСТИТУТ БУХГАЛТЕРСЬКОГО
ОБЛІКУ, КОНТРОЛЬ ТА АНАЛІЗ
В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ**

**THE INSTITUTE OF ACCOUNTING,
CONTROL AND ANALYSIS IN THE
GLOBALIZATION CIRCUMSTANCES**

Міжнародний науковий журнал

International scientific journal

Випуск 3-4. 2019

Issue 3-4. 2019

Підписано до друку 30.12.2019 р.
Формат 70x100 1/16. Гарнітура Arial.
Папір офсетний. Друк офсетний. Зам. 12/2019.
Умовн. друк. арк. **13,02**. Тираж 100.

Віддруковано з готових діапозитивів
в ФОП Осадца Ю.В.
46027, м. Тернопіль, вул. Львівська, 12/2
тел. (0352) 40-08-12, (0352) 40-00-63, (097) 988-53-23

Signed for printing 12.30.2019.
Format 70x100 1/16. Type Arial.
Offset paper. Printing offset. Order. 12/2019.
Cond. print. sheets. **13,02**. Copies 100.

Printed:
PE Osadtsa Yu.V., Lvivska St., 12/2,
Ternopil, Ukraine, 46027,
tel. (0352) 40-08-12, (0352) 40-00-63, (097) 988-53-23