

ВНАУ

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ВІННИЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

СЕРТИФІКАТ

учасника II Всеукраїнської науково-практичної конференції

**ПРОБЛЕМИ ОБЛІКОВОГО, КОНТРОЛЬНОГО
ТА АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ**

« **ЗДИРКО НАТАЛІЇ ГРИГОРІВНИ**

Президент
університету



Г.М. Калетник



Ректор
університету

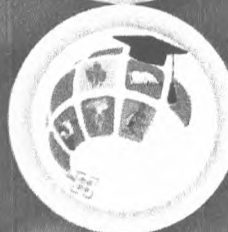


В.А. Мазур

Вінниця,
14-15 листопада 2019



ВНАУ



Міністерство освіти і науки України
ННБК «Всеукраїнський науково-навчальний консорціум»
Вінницький національний аграрний університет
Вінницька обласна державна адміністрація
Антимонопольний комітет України
Національний науковий центр «Інститут аграрної економіки» НААН України
Національний університет біоресурсів та природокористування України
Харківський національний аграрний університет ім. В.В. Докучаєва
Державний університет «Житомирська політехніка»
Житомирський національний агроекологічний університет
Тернопільський національний економічний університет
Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу
Вінницький торговельно-економічний інститут
Київського національного торговельно-економічного університету
Спілка аудиторів України
Федерація аудиторів, бухгалтерів і фінансистів АПК України



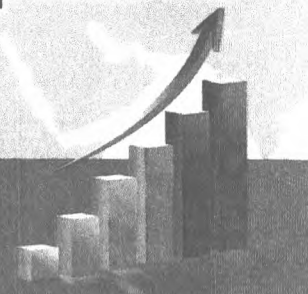
ПРОГРАМА

II ВСЕУКРАЇНСЬКОЇ
НАУКОВО-ПРАКТИЧНОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ

**Проблеми облікового,
контрольного
та аналітичного
забезпечення
в системі управління**

14-15 листопада 2019 року
м. ВІННИЦЯ

ВНАУ



ПОРЯДОК РОБОТИ КОНФЕРЕНЦІЇ:

14 листопада 2019 р.

- 9.00-10.00 реєстрація учасників пленарного засідання *(2-ий корпус)*
- 10.30-12.00 пленарне засідання *(ауд. 2220)*
- 12.00-12.30 кава-брейк *(музей)*
- 12.30-14.00 продовження пленарного засідання *(ауд. 2220)*
- 14.00-15.00 перерва на обід *(їдальня, 3-ій корпус)*
- 15.00-17.00 екскурсійна програма «Вінниця історична»

15 листопада 2019 р.

- 9.00-10.00 реєстрація учасників секційних засідань *(ауд. 1304, ауд. 1206, ауд. 1301)*
- 10.00-13.00 секційні засідання *(ауд. 1304, ауд. 1206, ауд. 1301)*
- 13.00-13.30 підведення підсумків
- 13.30-17.00 від'їзд учасників конференції

РЕГЛАМЕНТ РОБОТИ КОНФЕРЕНЦІЇ:

Доповідь на пленарному засіданні – до 15 хв.

Доповідь на секційному засіданні – 5-10 хв.

Дискусія – 3-5 хв.

ПЛЕНАРНЕ ЗАСІДАННЯ

Відкриття конференції. Вітальне слово:

10.00 – 10.15

КАЛЕТНИК Григорій Миколайович – доктор економічних наук, професор, академік НААН України, президент Всеукраїнського науково-навчального консорціуму.

МАЗУР Віктор Анатолійович – кандидат сільськогосподарських наук, доцент, ректор університету.

ГОНЧАРУК Інна Вікторівна – кандидат економічних наук, доцент, проректор з наукової, інноваційної та міжнародної діяльності Вінницького національного аграрного університету.

ЗДИРКО Наталія Григорівна – кандидат економічних наук, доцент, декан факультету обліку та аудиту Вінницького національного аграрного університету.

«Потенціал аграрного сектору економіки України: стан та перспективи»

10.15 – 10.30

КАЛЕТНИК Григорій Миколайович, доктор економічних наук, професор, академік НААН України, президент Всеукраїнського науково-навчального консорціуму

«Диспропорції розвитку економіки України через призму нафтогазовидобування»

10.30 – 10.45

ГОРАЛЬ Ліліана Тарасівна, доктор економічних наук, професор, проректор з науково-педагогічної роботи Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

«Управління земельними ресурсами відповідно до положень концепції сталого розвитку»

10.45-11.00

ЗАМУЛА Ірина Валеріївна, доктор економічних наук, професор кафедри обліку і аудиту Державного Університету «Житомирська політехніка»

«Методичні підходи до оцінювання сільськогосподарських угідь»

11.00-11.15

РОССОХА Володимир Васильович, доктор економічних наук, головний науковий співробітник Національного наукового центру «Інститут аграрної економіки»

- «Концептуальні підходи до трансформації діючої методики оцінки кредитоспроможності потенційних позичальників комерційних банків»**
11.15-11.30 *ПЕТРУК Олександр Михайлович*, доктор економічних наук, професор кафедри фінансів і кредиту Державного університету «Житомирська політехніка»
- «Оцінка проведення публічних закупівель в Україні»**
11.30-11.40 *ЗДИРКО Наталія Григорівна*, кандидат економічних наук, доцент, декан факультету обліку та аудиту Вінницького національного аграрного університету
- «Нормативно-правова основа забезпечення нафтогазової галузі України щодо стимулювання економічної ефективності збільшення видобування власних нафти і газу (у фінансово-економічній частині)»**
11.40-11.50 *КАФКА Софія Михайлівна*, доктор економічних наук, доцент, завідувач кафедри обліку та оподаткування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу
- «Особливості припинення органами Антимонопольного комітету України порушень у сфері публічних закупівель»**
11.50-12.00 *СЛОБОДЯНЮК Микола Володимирович*, Голова Вінницького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України
- «Підвищення конкурентоспроможності аграрних підприємств в умовах глобалізації»**
12.30-12.40 *ІЛЬІН Валерій Юрійович*, доктор економічних наук, професор кафедри обліку, контролю та оподаткування агробізнесу Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана
- «Пріоритети розвитку міжнародної економічної інтеграції аграрного сектора України»**
12.40-12.50 *ФЕДУН Ігор Леонідович*, доктор економічних наук, професор кафедри світової економіки Київського національного торговельно-економічного університету

«Удосконалення підходів в оподаткуванні сільськогосподарських товаровиробників»

12.50-13.00

ПЛАХТІЙ Тетяна Федорівна, доктор економічних наук, професор кафедри обліку та оподаткування в галузях економіки Вінницького національного аграрного університету

«Варіативність вибору облікової вартості земельних активів та земельних квазі - активів»

13.00-13.10

ОСТАПЧУК Тетяна Петрівна, доктор економічних наук, доцент, завідувач кафедри менеджменту Державного Університету «Житомирська політехніка»

«Оптимізація мережі закладів вищої освіти в Україні: проблеми та наслідки»

13.10-13.20

НИЦЕНКО Віталій Сергійович, доктор економічних наук, професор кафедри обліку і оподаткування Міжрегіональної академії управління персоналом

«Концептуальний фреймворк інформаційно-облікового забезпечення амортизаційної політики»

13.20-13.30

ТРАЧОВА Дар'я Миколаївна, доктор економічних наук, доцент кафедри обліку і оподаткування Таврійського державного агротехнологічного університету

«Суцільне декларування доходів – фактор зниження корупції та економіки в «тіні»»

13.30-13.40

ДЕМА Дмитро Іванович, кандидат економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів і кредиту Житомирського національного агроекологічного університету

«Роль аграрного страхування у формуванні доктрини продовольчої безпеки в Україні»

13.40-13.50

ВЛЕНЧУК Олександр Миколайович, доктор економічних наук, доцент кафедри фінансів і кредиту Житомирського національного агроекологічного університету

НЕДІЛЬСЬКА Лариса Василівна, кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів і кредиту Житомирського національного агроекологічного університету

К.е.н., доцент, декан факультету обліку та аудиту Здирко Н.Г.

Доповідь на тему:

Оцінка проведення публічних закупівель в Україні

Однією із форм співробітництва між державою та суб'єктами господарювання є відносини з публічних закупівель, чим забезпечуються потреби державних підприємств, установ та організацій в товарах, роботах та послугах. Здійснення публічних закупівель передбачає певні процедури та механізми, що визначені в основному нормативному документі – Законі України «Про публічні закупівлі» №922-VIII від 25 грудня 2015 року [1] (далі - Закон).

Очевидно, що будь-які бюджетні кошти підлягають перевіркам на предмет ефективності їх використання та економності з боку контролюючих органів. З кожним роком, незалежно від проведення контрольних заходів органами контролю, як замовники, так і учасники знаходять певні «лазівки» для співпраці, що, в свою чергу, призводить до неекономії або втрат фінансових ресурсів державою. Саме тому, для удосконалення механізму проведення публічних закупівель потрібно здійснювати детальну оцінку виявлених порушень, а також шукати способи удосконалення процедур для забезпечення прозорості та ефективності публічних закупівель.

Враховуючи зростання актуальності здійснення публічних закупівель збільшується сфера досліджень в частині публічних закупівель. Так, основні аспекти здійснення публічних закупівель розглядали у своїх працях такі науковці, як Н. Здирко [8], С. Козлов [6], А. Мазаракі, А. Олефір [5], М. Остап'юк, В. Пашков, Я. Петруненко, В. Смиричинський, І. Смотрицька, О. Тараненко [7], А. Храмкін [9], О. Шевчук [8], О. Юдіцький та інші. Утім, враховуючи постійні та активні зміни законодавства в частині публічних закупівель, ця сфера потребує постійного дослідження та вдосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. У п. 3 статті 7 Закону визначено, що Антимонопольний комітет України та Рахункова палата здійснюють контроль у сфері публічних закупівель у межах своїх повноважень. Однак, у Законі жодного слова не визначено про контрольні функції такого контролюючого органу, як Державна аудиторська служба (далі - Держаудитслужба).

В доповнення, можна зазначити, що в Положенні про Державну аудиторську службу України [2] все ж йдеться про перевірки її представниками публічних закупівель. Так, п.4 визначено, що Держаудитслужба відповідно до покладених на неї завдань реалізує державний фінансовий контроль через здійснення перевірки та моніторингу закупівель.

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 [3].

За результатами таких заходів державного фінансового контролю у 2018 році 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.

Дані Звітів Держаудитслужби вказують, що з кожним роком відсоток попереджених порушень зростає, що є позитивною тенденцією та сприяє економії бюджетних коштів. За результатами відповідного аналізу за 2018 рік 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 моніторингів 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.

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 %.

Моніторинг державних закупівель, перш за все, полягає у перевірці відповідності встановленим процедурним нормам чи ефективності державних закупівель, що є важливими функціями державного управління. Існують різні підходи до організації такого виду моніторингу та різні шляхи визначення і вимірювання рівня ефективності закупівель, але найочевиднішим критерієм у цьому питанні є рівень ефективності використання коштів платників податків.

Дотримання правових вимог також може розглядатися як індикатор або передумова раціонального використання коштів. Достатня прозорість та

ефективне структурування процедур закупівлі є передумовами для забезпечення сильної конкуренції та гарантування кращої якості за реальними ринковими цінами, а отже, й дотримання принципу раціонального використання коштів.

З іншого боку, досягнення оптимального співвідношення ціна/якість вимагає не лише формального дотримання встановлених правил. Навіть належним чином проведені процедури можуть бути неефективними з погляду витрачання бюджетних коштів. Це може пояснюватись такими об'єктивними чинниками, як наявні ринкові структури (слабка конкуренція навіть під час відкритих торгів, недостатня вага якісного критерію у загальній структурі оцінювання пропозицій конкурсних торгів, надміру обмежувальні технічні специфікації). Не виключено, що предмет договору закупівлі не зовсім відповідає суспільним потребам через їх неналежне визначення на стадії планування.

Насамкінець, це може бути пов'язано із затримкою постачання або неспроможністю постачити товари за відповідним договором через неналежне управління договірними відносинами. Таким чином, оцінювання ефективності використання коштів охоплює набагато більше аспектів, аніж моніторинг відповідності окремих процедур закупівель встановленим нормам.

Важливо визначити доцільний ступінь інтенсивності моніторингу на етапах, що передують самим торгам (для забезпечення належного аналізу суспільних потреб), чи після проведення торгів (для забезпечення ефективного управління договірною діяльністю). У цьому питанні ключовим чинником є мета моніторингу. Якщо об'єктом оцінювання визначено співвідношення ціна/якість, моніторингу підлягає весь закупівельний цикл. Якщо ж оцінювання зосереджується на перевірці дотримання встановлених норм, об'єктом моніторингу стає, як правило, процедура торгів.

Моніторинг результативності в поєднанні з моніторингом дотримання вимог може допомогти виявляти випадки, коли неконкурентні процедури проводяться на законних підставах, і єдиним засобом забезпечення належної конкуренції під час торгів є застосування суворіших законодавчих вимог.

Об'єктом моніторингу дотримання вимог є окремі процедури закупівлі, тимчасом як під час проведення моніторинг ефективності враховується інформація про дотримання замовниками своїх договірних і фінансових зобов'язань, яка часто відображається у різних статистичних звітах.

Отже, моніторинг ефективності певним чином може бути менш затратним з точки зору необхідних аналітичних ресурсів [3].

Моніторинг дотримання вимог також може проводитись зі специфічними цілями, наприклад, для перевірки дотримання міжнародних стандартів та міжнародних зобов'язань України (щодо наближення її законодавства у сфері державних закупівель до відповідних директив ЄС чи інших міжнародних стандартів).

Як правило, результати моніторингу зважуються на основі певних встановлених критеріїв. Наприклад, такими критеріями можуть бути набір

спеціальних інструментів, передбачених директивами ЄС у сфері державних закупівель. Для моніторингу ефективності таким критерієм може бути, наприклад, різниця між очікуванню (запланованою) та фактичною ціною (якщо предметом моніторингу є спроможність замовника організувати ефективне планування, або вплив конкуренції на ціни залежно від кількості учасників. Підсумовуючи викладене вище, слід зазначити, що моніторинг може проводитись із різними цілями, що, відповідно, вимагають застосування різних методів та різного рівня інтенсивності моніторингу. У будь-якому випадку, важливо визначити основну мету моніторингу: перевірка відповідності встановленим нормам, визначення економічного ефекту чи оцінювання загальної ефективності державних закупівель. Вважаємо за доцільне визначити основні з процедур публічних закупівель.

У відповідності до Закону [1], надпорогові закупівлі можуть здійснюватися шляхом застосування однієї з таких процедур:

- 1) відкриті торги;
- 2) конкурентний діалог;
- 3) переговорна процедура закупівлі.

У своїх звітах, ДАСУ дає розгорнуту інформацію не тільки по процедурах надпорогових закупівель, але й «допорогів»:

- 1) допорогова закупівля;
- 2) процедура звітування про укладений договір;
- 3) відкриті торги із публікацією англійською мовою;
- 4) переговорна процедура (для потреб оборони).

Основною процедурою публічних закупівель є відкриті торги, які відбуваються на авторизованих системах електронних закупівель. Участь у цій процедурі мають право брати всі зацікавлені особи, які відповідають певним кваліфікаційним критеріям:

- 1) наявність обладнання та матеріально-технічної бази;
- 2) наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід;
- 3) наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного договору.

Розпочинається процедура відкритих торгів із розміщення на веб-порталі Уповноваженого органу оголошення про проведення процедури відкритих торгів, яке має бути оприлюднене не пізніше як за 15 днів до дня розкриття тендерних пропозицій, якщо вартість закупівлі не перевищує 133 тис. євро для товарів і послуг та 5150 тис. євро для робіт, та не пізніше 30 днів у разі перевищення таких меж. Одночасно має бути оприлюднена і тендерна документація.

Конкурентний діалог - це процедура, яка поєднує двоступеневі торги і попередню кваліфікацію. Діалог застосовується за умови, якщо не можна визначити умови закупівлі (технічні, якісні характеристики) і для прийняття рішення необхідні переговори, а також якщо предметом закупівлі є послуги (юридичні, консультаційні, розробка програмного забезпечення), визначення вимог до яких потребує переговорів. Конкурентний діалог проводиться в два

етапи: 1 етап - визначення технічних умов (на підставі запропонованих рішень постачальників та проведених з ними переговорів, можна сформулювати предмет закупівлі та технічні вимоги до нього); 2 етап - проводиться аукціон на пониження і визначається переможець.

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. Застосуванню такої процедури має передувати рішення тендерного комітету. Основні відмінності переговорної процедури від відкритих торгів та конкурентного діалогу: під час такої процедури не проводиться аукціон; вона не передбачає створення та публікації тендерної документації; строки проведення є мінімальними.

Допорогова закупівля – закупівля до 200 тис. грн на рік для товарів і послуг та до 1,5 млн грн. для робіт.

Звіт про укладений договір - придбання замовниками товарів, робіт і послуг, вартість яких становить від 50 тис.грн. шляхом укладення прямого договору. Це неконкурентна процедура закупівлі, яка відбувається поза системою ProZorro з обов'язковою публікацією в системі основної інформації про проведену закупівлю в формі звіту. Під час проведення цієї процедури замовник вимагає від учасників надання ними інформації, що підтверджує їх відповідність кваліфікаційним критеріям таким як: наявність обладнання та матеріально-технічної бази; наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід; наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного договору.

Відкриті торги із публікацією англійською мовою – це процедура, яка застосовується у випадку оголошення закупівлі з очікуваною вартістю більше еквіваленту 133 тис. євро для товарів та послуг і 5 150 тис. євро для робіт.

Переговорна процедура (для потреб оборони) – це унікальна процедура, що за логікою більш схожа на процедуру “Відкриті торги” ніж на переговорну процедуру. Дана процедура є поєднанням відкритих торгів та переговорної процедур закупівель і складається з двох етапів: перший - проходить в системі, другий - поза системою з підтвердженням результату в системі.

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. Різниця суми очікуваної вартості закупівель та суми переможних пропозицій складає 7,64% або близько 65,5 млрд. грн. в абсолютному еквіваленті [3].

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% [3]. Аналіз оголошень про закупівлі свідчить, що з конкурентних методів закупівель організатори закупівель найчастіше обирають допорогові закупівлі (19%) та відкриті торги (13%) натомість не зменшується кількість звітів про укладені договори, які звітного року склали 63% загальної кількості від усіх оголошених закупівель в ЕСЗ. Загалом в 2018 році активних учасників було близько 148 тис Порівняно з 2017 роком їх кількість збільшилась на 16%.

Найбільша кількість учасників зосереджена в Київській області та м. Київ – 27 200 активних учасників закупівель в 2018 році, Дніпропетровській – 10 196 учасників, Харківській – 9 219 учасників, Львівській – 7 385 учасників.

Електронна система закупівель надає значні можливості та переваги в збуті продукції та послуг підприємства, що виступили учасниками публічних закупівель, мали можливості отримати новий ринок для збуту своєї продукції за спрощеною процедурою, при цьому не витрачаючи кошти на просування товару, рекламу, пошук партнерів, інвесторів.

Порівняно з минулим роком відсоток відхилених учасників організаторами в конкурентних закупівлях 2018 року не змінився і становить 10% [3].

Найбільший відсоток дискваліфікацій спостерігається у відкритих торгах 13% та в переговорній (процедурі для потреб оборони) - 16%. Порівняно з минулим роком зріс відсоток дискваліфікацій в переговорній процедурі (для потреб оборони) з 12% до 16% натомість зменшився в у відкритих торгах із публікацією англійською мовою з 3% до 2 %.

Основними причинами дискваліфікацій організатори вказували невідповідність вимогам тендерної документації 51% Такими стали закупівлі будівельних робіт та поточного ремонту, нафтопродуктів, палива, електроенергії та інших джерел енергії, продуктів харчування, напоїв, тютюну та супутньої продукції, медичного обладнання, фармацевтичної продукції та засобів особистої гігієни.

При цьому в 43% всіх дискваліфікацій не було вказано причини, що суперечить вимогам Закону Це закупівлі офісної та комп'ютерної техніки, устаткування та приладдя, крім меблів та пакетів програмного забезпечення, продуктів харчування, напоїв, тютюну та супутньої продукції, освітлювального обладнання) та засобів для чищення. Водночас в 14% всіх дискваліфікацій організатор вказав, що учасник не відповідає

кваліфікаційним критеріям та в 11% що учасник не надав необхідні документи.

Стрімко збільшується (на 36 договорів порівняно з минулим роком) кількість укладення прямих договорів організаторами закупівель без використання ЕСЗ У звітному році кількість звітів про укладені договори складає 72% (783 737) від всіх завершених закупівель в ЕСЗ, з яких 64% (501 754) становить частка звітів з очікуваною вартістю до 50 тис грн, 30% (231 187) від 50 тис до 200 тис грн. 6% (50 796) понад 200 тис. грн.

В частині об'єктів закупівлі, варто сказати, що найбільше було закуплено продуктів харчування, напоїв, тютюну та супутньої продукції, нафтопродуктів, палива, електроенергії та інших джерел енергії, конструкції та конструкційних матеріалів допоміжної будівельної продукції (крім електроапаратури), офісної та комп'ютерної техніки, устаткування та приладдя, крім меблів та пакетів програмного забезпечення, медичного обладнання, фармацевтичної продукції та засобів особистої гігієни в Київській, Дніпропетровській, Донецькій, Харківській, Одеській областях та м Київ.

В закупівлях будівельних робіт Київська та м Київ, Харківська, Одеська, Дніпропетровська, Львівська, Донецька області мали найбільшу кількість тендерів В Київській області та м Києві було витрачено 77 млрд. грн. на будівельні роботи та ремонт, а в Дніпропетровській 23 млрд. грн. Найдорожчими стали закупівлі ПАТ «Донбасенерго» (одна закупівля очікуваною вартістю 21,2 млрд. грн.), Комунального підприємства «Київський Метрополітен» 47 закупівель очікуваною вартістю 6,3 млрд. грн.), Департаменту житлово-комунального господарства та будівництва Дніпропетровської обласної державної адміністрації 246 закупівель очікуваною вартістю 6 млрд. грн.) [3].

Найбільшу кількість закупівель послуг закуплено в сфері ремонту і технічного обслуговування, архітектурних, будівельних, інженерних та інспекційних послуг ділових послуг юридичні, маркетингові, консультаційні, кадрові, поліграфічні та охоронні, у сферах поводження зі стічними водами та сміттям, послугах у сферах санітарії та охорони довкілля, у сфері інформаційних технологій консультування, розробка програмного забезпечення, послугах мережі Інтернет і послугах з підтримки та сфері комунальних послуг. Найдорожчими виявилися закупівлі послуг, пов'язаних з нафтогазовою промисловістю 15,5 млрд. грн.), з ремонтом і технічним обслуговуванням 13,2 млрд. грн.), додаткових та допоміжних транспортних послуг туристичних агентств 11,3 млрд. грн.), архітектурних, будівельних, інженерних та інспекційних 10,2 млрд. грн.), юридичних, маркетингових, консультаційних, кадрових, поліграфічних та охоронних 7,5 млрд. грн.) [3].

Найчастіше організатори причиною відміни торгів вказували подання менше двох тендерних пропозицій, неможливість усунення порушень, відсутність подальшої потреби у закупівлі, у зв'язку з скороченням видатків, порушення порядку оприлюднення, внаслідок непереборної сили, а також наявність технічних помилок.

Так, у період з 01.01.2018 по 31.12.2018 до АМКУ надійшло 7 786 скарг, з яких прийнято до розгляду 5 692 скарги. За результатами розгляду скарг прийнято 5549 рішень, зокрема, 1645 рішень про відмову у задоволенні скарги, 3 197 скарг задоволено повністю або частково, прийнято 707 рішень про припинення розгляду скарг. Під час здійснення замовниками закупівель були виявлені такі найбільш поширені порушення:

- дискримінаційний підхід в частині відхилення тендерних пропозицій одних учасників, які не відповідають умовам документації, та допуск до аукціону/визначення переможцем учасників, які також не відповідають умовам документації (не зменшується тенденція вибіркового підходу за наявності в учасників однакових порушень);

- відхилення за процедурою відкриті торги з публікацією англійською мовою (відповідно до листа № 20 29 01 562-пз євроторгів прекваліфікації пропозицій”) учасників через невідповідність умовам документації тощо після проведення аукціону;

- 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;

- дискримінаційні умови документації в частині включення до предмету закупівлі ексклюзивних позицій лише одного виробника;

- в 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;

- практика «приховування» вимог до учасників у розділах документації, які не мають відношення до змісту пропозиції (в умовах проекту договору, при цьому договір має формуватись вже на етапі підписання його з переможцем);

- неналежне планування закупівель (проведення торгів напередодні або у період запланованих робіт ремонту доріг).

Відповідно до даних електронної системи закупівель 2512 учасниками закупівель було оскаржено закупівлі 1901 організаторів. Разом з тим 66% скарг було подано на рішення організатора закупівель та 34% на умови тендерної документації [3].

Існують окремі проблеми в законодавчому аспекті, які перешкоджають забезпеченню ефективності публічних закупівель.

Наприклад, замовник вдається до відміни торгів (наприклад, через відхилення інших пропозицій з надуманих підстав або виявлення «суттєвих» порушень законодавства з питань публічних закупівель, або відсутності подальшої потреби в закупівлі), якщо переможцем стає «непотрібний» учасник. Формальними підставами для цього можуть бути вимоги замовника

надати додаткові документи, що підтверджують відповідність пропозиції вимогам тендерної документації тощо. У наступних торгах недоброчесний замовник встановить такі узгоджені умови (параметри предмета закупівлі), що забезпечать перемогу «потрібного» постачальника. При цьому, за час відведений для надсилання пропозицій решта учасників не встигнуть підготувати відповідні пропозиції та документацію. Варто зазначити, що зарубіжні дослідники дійшли до висновку, що доступ до державних контрактів у країнах, що розвиваються, є в більшості випадків способом фінансування політичних партій. Характерною рисою є те, що регулярно робляться рекомендації, обговорюються проекти законів, але жодних активних дій для реалізації пропонованих змін не робиться, адже заінтересовані групи беруть активну участь у формуванні системи державних закупівель: законодавчі норми є компромісом між урядом і цими групами [4, с. 22]

Олефір А.О. вважає, що поширеною проблемою для замовників є невідповідність продукції, що поставляється переможцями тендерів, документації торгів. Для запобігання таким випадкам замовники можуть закріплювати в тендерній документації вимогу про обов'язковість надання переможцем аукціону зразків продукції. Щодо учасників закупівель, то вони, як правило, припускаються таких помилок: пропонують продукцію, що не відповідає тендерній документації; зазначають не всі відомості у своїх пропозиціях, що вимагаються згідно з тендерною документацією; подані пропозиції містять документи, що на момент розкриття втрачають актуальність або не містять усіх необхідних реквізитів. Також виникає питання щодо законності розголошення (розміщення у відкритому доступі) персональних даних, які містяться у тендерних пропозиціях і подаються в електронній формі (скан-копія паспорта, трудової книжки, адвокатського свідоцтва, а також документів, що підтверджують матеріально-технічну базу учасника, наявність компетентних працівників і фінансової спроможності). З одного боку, забезпечується прозорість для всіх учасників, а з іншого – дестимулюється участь підприємців у тендерах через загрозу розголошення їх комерційної таємниці [5].

Нерідко можна спостерігати те, що замовники не оприлюднюють у встановленому законодавством порядку оголошення про закупівлі, річні плани закупівель, повідомлення про акцепт пропозицій конкурсних торгів, звіти про результати проведення закупівлі або порушують строки їх розміщення, або публікації містять недостовірну інформацію. Для уникнення проведення процедури закупівлі часто занижують ціну товару, приписують йому невідповідність встановленим замовником потребам [6, с. 5].

До основних недоліків щодо розвитку державного фінансового контролю в Україні (в т.ч. у сфері публічних закупівель) можна віднести: 1) недостатність чисельності підрозділів контролю у Державній аудиторській службі, а також незабезпечення організаційної та/або функціональної незалежності таких підрозділів; 2) недосконалість внутрішньої та зовнішньої методологічної бази з питань проведення державного фінансового контролю;

3) недоліки в частині повноти аудиторських дій, якості документування проведених перевірок та обґрунтованості висновків за їх результатами; 4) відсутність належної нормативно-правової бази в частині здійснення ДФК [8, с. 16].

Боротьба з корупцією в системі закупівель як у державному, так і в комерційному секторах економіки неможлива без комплексного підходу до розв'язання цієї складної проблеми. Міжнародною практикою опрацьовано чотири основних підходи, які на практиці підтвердили свою дієвість: психологічні методи, технічні методи, регламентація процесів, репресивні засоби [9, с. 145].

Як вважає Тараненко О.П., комплекс засобів протидії корупції здійснюється у двох напрямках:

1) створення ефективної системи правил, які будуть детально регламентувати потенційні корупційно небезпечні етапи процедури державних закупівель;

2) створення чітких механізмів контролю за точним дотриманням цих правил (у самій системі правил, які знижують ризик виникнення корупції, із самого початку повинні бути закладені контрольні заходи (у тому числі узгодження з підрозділами, не залученими до процедурної частини здійснення закупівлі), які дають змогу проводити незалежний поточний контроль і аналіз, а також подальший аудит процедур державних закупівель) [7].

З метою усунення недоліків доцільно запозичити досвід правового регулювання публічних закупівель ЄС, а саме [5]:

– оцінювання конкурсних пропозицій проводиться після їх кваліфікаційної перевірки;

– тендери не повинні оголошуватися, якщо потреби в предметі закупівлі задовольняються державним (комунальним) підприємством;

– тенденція до об'єднання попиту з боку замовників (проведення спільних нерегулярних централізованих закупівель) для досягнення економії від масштабу;

– замовники мають значну свободу дій щодо регулювання строків проведення тендерних процедур;

– найбільш економічно вигідна пропозиція повинна визначатися на підставі не тільки ціни, а кращого співвідношення ціни та якості (витрат у процесі експлуатації);

– демократичність складання технічних специфікацій;

– інновації визнаються метою публічних закупівель;

– стимулюється впровадження стандартів підприємствами, заохочення участі малих і середніх підприємств у тендерах, а також підприємств інвалідів та інших соціально незахищених верств населення [5].

Висновки. Отже, необхідність здійснення публічних закупівель зумовлена потребою в ефективному та економному використанні бюджетних коштів шляхом забезпечення державних підприємств, установ та організацій матеріальними благами (ресурсами). Однак, недоліки в організаційно-

правовому забезпеченні перешкоджають ефективному використанні коштів у сфері публічних закупівель. Як пропозиції, можна реалізувати наступні заходи для підвищення ефективності державного фінансового контролю: гармонізація вітчизняного законодавства у відповідності міжнародних норм і стандартів; регламентування та чітке розмежування повноважень, функцій і компетенції у нормативно-правовій базі; розробка методологічних засад здійснення державного контролю; підвищення якості кадрового та інформаційного забезпечення органів контролю; підвищення рівня відкритості та прозорості контролюючих органів через використання всіх можливих інформаційно-комунікаційних систем поширення інформації; впровадження та використання автоматизованих інформаційних систем для забезпечення підвищення оперативності та дієвості контролю.