

УДК 35.073.53-047.36

DOI: https://doi.org/10.31521/modecon.V32(2022)-05

Дубініна М. В., доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри обліку і оподаткування, Миколаївський національний аграрний університет, м. Миколаїв, Україна

ORCID: 0000-0002-3993-0622

e-mail: dubinina@mnau.edu.ua

Чебан Ю. Ю., кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри обліку і оподаткування, Миколаївський національний аграрний університет, м. Миколаїв, Україна

ORCID: 0000-0002-8231-2918

e-mail: heban@mnau.edu.ua

Сирцева С. В., кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри обліку і оподаткування, Миколаївський національний аграрний університет, м. Миколаїв, Україна

ORCID: 0000-0003-4824-3741

e-mail: sirceva@mnau.edu.ua

Верховодов О. С., заступник начальника кафедри продовольчого та речового забезпечення, Військова академія, м. Одеса, Україна

ORCID: 0000-0002-5786-2889

e-mail: verhovodov1983@gmail.com

Моніторинг публічних закупівель: стан та напрями удосконалення

Анотація. У статті наведено основні теоретичні й законодавчо-нормативні аспекти, організаційні та технічні особливості здійснення моніторингу публічних закупівель в Україні. Визначено значення та вплив моніторингу на результативність та ефективність публічних закупівель. Проаналізовано стан моніторингу закупівель та наслідки такого контролю. На підставі теоретичної, нормативної та організаційної інформації наведено основні напрями удосконалення моніторингу публічних закупівель, зокрема напрями розвитку та область розширення сфери моніторингу, класифікаційні ознаки та класифікацію, участь громадськості, документообіг тощо. Наголошено на доцільності використання в законодавчо-нормативній базі трьох вертикалей контролю: інформаційного, процедурного та фінансового, кожен з яких має не меті на певному етапі підвищити ефективність контролю.

Ключові слова: публічні закупівелі; електронна система; моніторинг; контроль; ефективність.

Dubinina Maryna, Doctor of Economics, Professor, Head of the Department of Accounting and Taxation, Mykolayiv National Agrarian University, Mykolayiv, Ukraine

Cheban Yuliia, PhD (Economics), Associate Professor, Associate Professor of the Department Accounting and taxation, Mykolayiv National Agrarian University, Mykolayiv, Ukraine

Syrtseva Svitlana, PhD (Economics), Associate Professor, Associate Professor of the Department Accounting and taxation, Mykolayiv National Agrarian University, Mykolayiv, Ukraine

Verkhovodov Oleksandr, Deputy Head of the Department of Food and Material Supply, Military Academy, Odessa, Ukraine

Monitoring of Public Procurement: Status and Areas for Improvement

Abstract. Introduction. Effective and transparent use of budget funds has always been the focus of society, scientists, government leadership at all times. A significant part of budget funds is used by managers and recipients of state and local budgets, state and municipal economic entities, funds of compulsory state social insurance to meet the needs of the state and local communities through the purchase of goods, works and services. According to the current legislation, in order to ensure efficient and transparent implementation of such procurement, create a competitive environment in the field of public procurement, prevent corruption in this area, develop fair competition, state regulation and control in the field of procurement, including procurement monitoring.

¹Стаття надійшла до редакції: 28.04.2022

Received: 28 April 2022

Purpose. *The purpose of the study is to determine the role and features of procurement monitoring, as well as the formation of prospects for its development in Ukraine.*

Results. *The study found that the public procurement monitoring system in Ukraine is transparent, efficient and individual. Other countries have no analogues of such a system of external control over the organization and conduct of public procurement. At the same time, there are technical, organizational and legislative obstacles to its further development. The directions of the complex control system, acceleration of processing of contracts, classification features and classification of monitoring, the main tasks of improvement of monitoring are offered. The proposed areas of improvement will contribute to some optimization of the research issue.*

Conclusions. *Further improvement of procurement monitoring and dissemination of its results will increase the information rights and opportunities for civil society in public procurement procedures and will enable their impact on the processes of preventing and combating corruption.*

Keywords: *public procurement; electronic system; monitoring, control; efficiency.*

JEL Classification: *E27; M41; H19.*

Постановка проблеми. Ефективне та прозоре використання бюджетних коштів завжди було у центрі уваги суспільства, науковців, керівництва держави. Значна частина бюджетних коштів використовується розпорядниками та одержувачами коштів державного й місцевих бюджетів, суб'єктами господарювання державної та комунальної форм власності, фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування для забезпечення потреб держави та територіальних громад через закупівлю товарів, робіт і послуг. Відповідно до чинного законодавства для забезпечення ефективного та прозорого здійснення таких закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвитку добросовісної конкуренції здійснюється державне регулювання та контроль у сфері закупівель, зокрема моніторинг закупівель.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженням особливостей моніторингу закупівель присвятили свої праці М. П. Бублій, Н. Г. Здирко, Н. Е. Конащук, А. Р. Куц, М. С. Письменна, О. В. Шульга та інші вчені. Іноземні країни здійснюють контроль закупівель в інших аспектах, не маючи аналогічної українській системи моніторингу, тому праці закордонних учених спрямовані у переважній більшості на дослідження самої системи закупівель та антимонопольного її регулювання.

Враховуючи всебічне нормативне регулювання моніторингу та вагомі дослідження українських учених, збільшення корупційних схем і ризиків порушень законодавства під час здійснення публічних закупівель вимагають подальшого дослідження та пошуку напрямів удосконалення моніторингу закупівель.

Формулювання цілей дослідження. Метою дослідження є визначення ролі та особливостей моніторингу закупівель, а також формування перспектив щодо його розвитку в Україні.

Основні результати дослідження. Впровадження інституту моніторингу у системі публічних закупівель має на меті підвищення ефективності системи управління публічними закупівлями. Моніторинг, як поняття, сформувався у середині ХХ ст., найчастіше

отожднюється з перманентним спостереженням за одним або більше об'єктами економічного середовища в просторі та в часі. Мета моніторингу відповідає цілям управління й здійснюється відповідно до поставлених завдань у тій чи іншій сфері економіки. Моніторинг (від латинського monitor – нагадуючий, наглядаючий) розглядається вченими і як безупинне спостереження за економічними (або будь-якими іншими) об'єктами, і як аналіз діяльності, і як форма контролю.

Моніторингом закупівлі є певний аналіз дотримання безпосередньо замовником законодавства із здійснення публічних закупівель на всіх стадіях закупівлі. Метою моніторингу є попередження всіх можливих порушень законодавства про публічні закупівлі для забезпечення ефективного використання бюджетних коштів та попередження корупційних схем.

Суб'єктами, які здійснюють регулювання, контроль та моніторинг публічних закупівель є Міністерство економіки України; Державні правоохоронні органи (Національне антикорупційне бюро, Прокуратура України, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України); Державна аудиторська служба України, Антимонопольний комітет України, Державна казначейська служба України, Рахункова палата України.

Відповідно до статті 5 закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26 січня 1993 року № 2939-XII, Державною аудиторською службою України 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. Результати перевірки закупівель викладаються в акті перевірки закупівель [1].

Моніторинг процедури закупівлі охоплює не всі етапи процедури закупівлі, спрямований на етап проведення процедури та підписання договору з переможцем. Підстави для проведення моніторингу наведено на рис. 1.



Рисунок 1 – Підстави для проведення моніторингу

Джерело: побудовано авторами на підставі даних [2]

Моніторинг публічних закупівель є унікальним заходом державного фінансового контролю, особливість якого полягає у відкритості та прозорості, щодо основних дій як замовників, так і працівників Державної аудиторської служби. Результати моніторингу зображуються в електронній системі закупівель публічно. Ця процедура має такі етапи

відповідно до положень чинного законодавства: прийняття рішення про проведення моніторингу; початок проведення моніторингу; взаємодія з Замовником; надання висновку; надання роз'яснень Замовнику. Нами виокремлено основні складові державного моніторингу публічних закупівель (табл. 1).

Таблиця 1. Основні складові державного моніторингу публічних закупівель

Складова моніторингу	Зміст складової моніторингу
Ідентифікація об'єкту моніторингу	Виявлення корупційних дій відповідно до чинного законодавства у системі публічних закупівель, насамперед у діях Замовника
Визначення факторів порушення	Визначення джерел корупційних проявів з використанням різних інформаційних джерел – індикаторів ризику, повідомлень, скарг тощо
Збір інформації	Накопичення та систематизація інформації про підстави та результати моніторингу
Спостереження за проявом корупційних факторів та реагуванням на їхнє виявлення	Здійснюється на підставі накопиченої інформації з дотриманням чинного законодавства та принципів відкритості й прозорості публічних закупівель
Аналіз інформації	Здійснення процесу обробки інформації щодо публічних закупівель, їх моніторингу та результатів перевірки
Оцінка публічних закупівель	Виявлення рівня прозорості публічних закупівель та визначення збитків від корупційних дій; визначення стану усунення порушень, вжитих заходів та впроваджень за результатами контролю

Джерело: сформовано авторами

Зазначимо, що проаналізовані інформаційні джерела [2-11] та законодавство [12-19] не містить інформації про класифікацію моніторингу. Наявність класифікаційних ознак та класифікації дозволять всебічно вивчати та удосконалювати його.

Попри те, що зовнішній контроль закупівель у формі моніторингу спрямований на перевірку насамперед Замовників, результати такої перевірки

за умови виявлення порушень, не можуть не бути дотичними до діяльності Учасника та громадськості.

Взагалі, моніторинг закупівель в Україні є унікальним та не проводиться аналогічним чином в жодній країні світу. Державна аудиторська служба приймає рішення про початок моніторингу процедури закупівлі за наявності однієї або декількох із підстав, визначених в частині другій статті 8 Закону [12].

За досліджуваний період замовниками завершено 146,3 тис. процедур закупівель (відкриті торги, відкриті торги з публікацією англійською мовою та переговорна процедура, за виключенням скасованих та визнаних такими, що не відбулися) загальною вартістю 420,3 млрд грн. Відповідно рівень охоплених контролем процедур закупівель у кількісному показнику становить майже 6%, у вартісному – майже 20% (понад 8,7 тис. закупівель загальною вартістю 82,5 млрд грн). Завдяки проведеному моніторингу виявлено порушення, допущені замовниками під час здійснення закупівель загальною вартістю 55,3 млрд гривень. Ці порушення виявлено у 93% охоплених контролем процедур. Отже, такий результат та динаміка зростання охоплених контролем процедур закупівель у попередньому році впевнено засвідчують, що Державна аудиторська служба якісно та ефективно реалізує свої завдання у визначеній сфері з використанням інструментів, визначених законодавством.

За умови, що замовники відповідним чином виправляли виявлені порушення, завдяки моніторингу вдалося запобігти фактичним порушенням на загальну вартість понад 8,4 млрд грн, з яких відмінено 1,2 тис. закупівель загальною очікуваною вартістю 6,7 млрд грн та розірвано 1,1 тис. договорів на загальну суму 1,7 млрд гривень.

Зокрема, для прийняття рішення на підставі індикаторів здійснюється формування черги ризикових процедур закупівель у порядку та відповідно до методики й ознак порушень, наведених у наказі Державної аудиторської служби від 11.09.2018 № 196 «Про затвердження методики визначення автоматичних індикаторів ризиків, їх переліку та порядку застосування», зареєстрованому в Міністерстві юстиції України 27 вересня 2018 р. за № 1113/32565 [19].

Варто наголосити, що з метою удосконалення механізму застосування автоматичних індикаторів ризику Державна аудиторська служба привела такий перелік до відповідності до Закону України «Про публічні закупівлі» (в редакції від 19.04.2020) [13] та розробила проект наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Методики визначення автоматичних індикаторів ризиків, їх переліку та порядку застосування» [20], який передбачає удосконалення наявних та доповнення переліку новими індикаторами, яких має бути 50.

Відсутність можливості комп'ютерної автоматизованої обробки даних, що підлягають моніторингу є перешкодою для запровадження нових індикаторів ризику та пришвидшенню процесу самого моніторингу і, як наслідок, охопленню більшої кількості процедур закупівлі. Лише діджиталізація процесу публічних закупівель може сприяти збільшенню процедур закупівель, охоплених контролем, в чому мають бути зацікавлені як Замовники, так і Учасники.

Чинне законодавство не передбачає та не виокремлює підстав для прийняття рішення про початок моніторингу закупівель за ініціативою суб'єктів господарювання та фізичних осіб з приводу аналогічних питань.

За нашими дослідженнями за результатами більшості моніторингів Державна аудиторська служба встановлює порушення недотримання порядку розгляду Замовником тендерних пропозицій, неправомірне застосування переговорної процедури закупівлі, порушення при укладенні договорів та внесенні до них змін саме порушення, які значним чином впливають на результати закупівель. Так, 60-80% закупівель проведені саме з порушеннями, що вплинули на результати закупівель.

Експерти у своїх звітах щодо сфери публічних закупівель наголошують на невідворотності покарання за порушення законодавства у сфері закупівель. Державна аудиторська служба з 19 квітня 2020 року отримала можливість самостійно накладати адміністративні стягнення на осіб, винних у правопорушеннях за статтею 164-14 КУпАП [20] за значно розширеним переліком порушень.

Досить часто причиною не складання протоколів за результатами моніторингу закупівель та відповідно не накладення штрафу є відсутність необхідних персональних даних осіб, винних у правопорушеннях.

Державна аудиторська служба наголошує, що питання є важливим та вносить пропозицію про можливість доступу органу, що контролює до відомостей про фізичних та юридичних осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності. Адже проблема полягає у тому, що більшість замовників не надають або надають неправдиві персональні дані, надають їх несвоєчасно та сприяють уникненню відповідальності своїх службових (посадових) осіб, що вчинили порушення. При цьому, обов'язок замовників забезпечити внесення персональних даних до електронної системи закупівель відповідно до положень Закону виникає з 1 січня 2022 року [21].

Для прикладу, протягом січня-липня 2020 р. апарат Державної аудиторської служби надіслав 65 запитів замовникам, які не усунули порушень та не оскаржили висновків до суду, щодо отримання персональних даних членів тендерного комітету та уповноважених осіб, які порушили порядок складання форм документів та оприлюднення інформації про закупівлю [21]. Однак 35 замовників, які не вжили заходів щодо усунення порушень під час проведення 60 (понад 92%) процедур закупівель вартістю понад 1,7 млрд грн, не надали запитуваної інформації та сприяли уникненню адміністративної відповідальності своїми службовими (посадовими) особами, що вчинили правопорушення.

Зауважимо, що законодавство визначає чіткі строки накладення адміністративного стягнення. Розуміючи це, керівники Замовників мають нести

відповідальність за перешкоджання виконанню повноважень органом державного фінансового контролю. Адже свідомо «затягують» з наданням Державній аудиторській службі персональних даних, розуміючи що такі дії можуть призвести до закриття проваджень в справах про адміністративні правопорушення. Державні аудитори за результатами моніторингу роблять висновок щодо порушень в кожному конкретному випадку на підставі документів, оприлюднених в електронній системі закупівель.

Зазначимо, що стверджувати, що «Державна аудиторська служба скасовує закупівлі» буде абсолютно невірно. Відповідно до положень Закону закупівлі скасовують лише Замовники, зокрема у випадку, коли усунути помилки, що виникли через виявлені порушення законодавства у сфері публічних закупівель неможливо

Здійснення моніторингу на етапі після оцінки тендерних пропозицій та до моменту укладення договору є найбільш дієвим у протидії порушенням законодавства у сфері закупівель, під час якого у Державної аудиторської служби є можливість дослідити як питання планування закупівлі, так і правомірності прийняття рішень замовника щодо розгляду тендерних пропозицій та визначення переможця торгів. Процес передбачення зайвого витрачання коштів у результаті здійснення закупівель, які містять помилки та порушення, є виконаним завданням моніторингу публічних закупівель.

Зауважимо, що моніторинги закупівель складають 88-98% в заходах державного фінансового контролю, які здійснює Державна аудиторська служба. Так, основні порушення законодавства, які виявлено під час моніторингу закупівель УПО Державної аудиторської служби в Миколаївській області лише за грудень 2021 р. наведено у табл. 2.

Таблиця 2. Основні порушення законодавства, які виявлено під час моніторингу закупівель УПО Державної аудиторської служби в Миколаївській області за грудень 2021 року

Виявлені порушення	Кількість	Сума, тис. грн
Порушення замовником законодавства під час розгляду тендерної (тендерних) пропозицій та/або відхиленні (невідхиленні) тендерної (тендерних) пропозицій та/або невідміни торгів	113	1730485,42
Порушення замовником законодавства щодо здійснення закупівлі без застосування визначених законодавством процедур закупівель та/або щодо правомірності обрання та застосування процедури закупівлі	10	9346,05
Порушення замовником законодавства під час укладання договору про закупівлю та внесення до нього змін	29	66181,59
Порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлю	38	1063359,63
Інші порушення законодавства у сфері закупівель	170	1587586,11
Всього	257	2280602,47

Джерело: побудовано авторами на підставі інформації УПО Державної аудиторської служби в Миколаївській області

Так, за цей же період, за результатами моніторингу закупівель було 107 попереджень укладання договору, 37 фактів розірвання замовниками договорів, 4 факти надіслання інформації для прийняття управлінських рішень; 4 факти переданих до правоохоронних органів матеріалів перевірок закупівель, 8 фактів надісланих до правоохоронних органів інформацій за перевітками закупівель, 36 фактів надісланих до суду протоколів про адміністративне порушення за порушення законодавства у сфері закупівель (ст. 164-14 КУпАП), 3 факти розпочатих досудових розслідувань за матеріалами перевірок закупівель, притягнуто 7 осіб до адміністративної відповідальності.

Така статистика лише за один місяць свідчить про актуальність обраної теми дослідження та необхідність не лише виявлення порушень та їх усунення, але й виявлення тих «слабких місць» у системі публічних закупівель, які дозволяють недобросовісним замовникам та учасникам закупівель збагачуватися шляхом корупційних методів

використання державних ресурсів, та на цій основі стає необхідність пошуку удосконалення системи фінансового контролю, зокрема й моніторингу закупівель.

Публічні закупівлі завжди були опосередковані зловживаннями, що супроводжується фінансовими втратами державного бюджету. За даними Служби безпеки України, щорічні втрати від корупційних схем у сфері закупівель досягали 10 - 15% (35-52,5 млрд грн) видаткової частини державного бюджету.

Зростання кількості виявлених правопорушень у сфері закупівель свідчить про необхідність удосконалення електронної системи закупівель та створення умов для її учасників, що сприятимуть дотриманню вимог чинного законодавства, зокрема шляхом посилення ролі органів, що контролюють у зазначених процесах протягом всього періоду їх здійснення – від плану закупівель до формування звіту замовниками.

Весь процес закупівель супроводжується ризиками. Особливо великими вони є на етапі виконання договору. Це ризики для замовника й для

постачальника. Ризики при виконанні договорів пов'язані з тим, що постачальник не може здійснити постачання або поставляє товари та послуги незадовільної якості. Ризик виникнення таких проблем зростає в наступних випадках: кадровий дефіцит; основний напрям або фінансовий стан діяльності постачальника змінюється після підписання договору; підвищення або зниження попиту; терміни постачання товарів або надання послуг порушуються з незалежних від постачальника причин (наприклад, пандемія COVID-19, військові дії); замовник не дотримується зобов'язання за договором.

Комплексна система контролю за виконанням умов договору стане підставою своєчасної оплати постачальникам. Наявність налагодженої системи платежів сприятиме зростанню конкуренції в державних закупівлях шляхом залучення приватного сектора, особливо малих та середніх підприємств, які є дуже чутливими до термінів оплати. В Україні в основному працюють без авансових платежів, що збільшує ризик повернення грошових коштів постачальнику. Проблема затримки оплати є дуже поширеною в багатьох країнах.

Договори про державні закупівлі набирають чинності тільки після реєстрації в органах казначейства. Є випадки, коли договори підписуються, але не реєструються в казначействі. Це призводить до затримок платежів. Або вони реєструються наприкінці допустимого терміну, коли роботи вже розпочали, товари поставили. У результаті теж маємо затримку платежів. Порушення термінів оплати багато в чому пояснюється неузгодженою роботою всіх учасників закупівель. Використовуючи автоматизовану систему закупівель та дієвий моніторинг, доцільно було б автоматично направляти підписаний договір в органи казначейства.

Отже, для здійснення закупівель в установленому порядку й відповідно до закону потрібна комплексна система контролю, яка охоплює весь закупівельний цикл [5]. Замовникам слід налагодити механізми отримання зворотного зв'язку на етапі виконання договорів з метою раціоналізації планування й здійснення подальших закупівель. Такі механізми стануть гарантією виконання зобов'язань і забезпечать оптимальне використання ресурсів. Щоб контроль у сфері виконання договорів про державні закупівлі був своєчасним і ефективним, потрібно проводити ретроспективний аналіз.

Для організації та проведення закупівель, для підготовки документації постачальника та моніторингу закупівель потрібні фахівці. В Україні затверджено професійний стандарт «Фахівець з публічних закупівель». Разом з тим, лише 5 закладів вищої освіти мають освітню програму з цього напрямку. У 30 закладах запровадження вивчення такої дисципліни. Чотири заклади мають на меті запровадити її у найближчій перспективі.

Отже, контроль у сфері публічних закупівель є формою реалізації контрольної функції органів державної влади, громадського контролю, контролю суб'єктів господарювання та покликаний насамперед охороняти та забезпечувати права учасників закупівель. Отже, основні завдання удосконалення моніторингу вбачаємо у наступному:

- створення умов та забезпечення практики відповідальності під час технічних збоїв електронної системи закупівель, за результатами яких мають негативні наслідки як замовники (у частині зривання термінів і загального проведення закупки), так і учасники (позбавлення участі у закупівлях не з їхньої вини, за що ніхто не несе відповідальності);
- запобігання порушенням, а не лише протидія вже вчиненим;
- аналіз та підвищення результативності та прозорості здійснення контрольних заходів;
- підвищення відповідальності державних замовників за результати фінансової діяльності та ефективність використання ресурсів;
- забезпечення використання всіх передбачених функцій електронної системи закупівель, якими могла б користуватися громадськість тощо.

Система контролю у сфері публічних закупівель є ефективним інструментом забезпечення економічної безпеки, поряд із законодавчим розв'язанням проблем щодо виправлення помилок та порушень, які допускаються замовниками під час проведення публічних закупівель, у тому числі кримінального, корупційного характеру.

У процесі дослідження причин корупції та розробки методів нейтралізації корупційних схем багато експертів вважають, що процес державного замовлення слід розділяти на стадії. Наприклад, можна розглядати три основні стадії: до початку ведення торгів (підготовча стадія), безпосередньо торги (основна стадія) та після ведення торгів (завершальна стадія).

На підготовчій стадії до корупції ведуть насамперед нечіткі, необ'єктивні або неповно та несвоєчасно розкриті критерії відбору переможця.

У ході ведення торгів основний фактор корупції пов'язаний із відсутністю конкуренції, а також із можливим конфліктом інтересів, що сприяє упередженій оцінці учасників. Основна корупційна проблема на завершальному етапі полягає у недостатньому контролі за виконанням та системою оплати укладеного договору. За нашими дослідженнями порушення строків оплати за договорами є систематичним явищем.

Однією з основних проблем контролю в Україні є недосконалість законодавства у сфері закупівель. Розвиток нормативно-правової бази можливий у різних аспектах, у тому числі шляхом розробки моделі правого регулювання, заснованої на універсальних поняттях, цілях, завданнях, принципах, видах, формах, методах та процедурах здійснення контролю. Одним

із пріоритетів у даному напрямі є формування та закріплення в нормативно-правовій базі трьох вертикалей контролю: інформаційного, процедурного та фінансового.

Інформаційний контроль є перевіркою повноти та своєчасності розміщення в єдиній інформаційній системі у сфері закупівель інформації, що передбачена законодавством.

Процедурний контроль спрямований на перевірку правильності здійснення процедурних аспектів здійснення закупівель, дотримання документального оформлення, обґрунтованості укладання договорів із

тими чи іншими постачальниками (підрядниками, виконавцями).

Фінансовий контроль у сфері державних закупівель полягає у перевірці законності та доцільності дій замовника та спрямований на виявлення зловживань та порушень, що тягнуть за собою прямі втрати бюджету або неефективне та нецільове витрачання коштів.

У такому контексті та, враховуючи відсутність будь-якої класифікації моніторингу, пропонуємо її для більш глибокого та всебічного розуміння процесу моніторингу та визначення напрямів його удосконалення і оптимізації (табл. 3).

Таблиця 3. Класифікація моніторингу закупівель

Класифікаційна ознака	Види моніторингу
За етапами закупівлі	Інформаційний
	Процедурний
	Фінансовий
За ступенем здійснення	Автоматизований
	Оперативний
За суб'єктами	Державний
	Громадський
За видом учасника	Національний
	Зарубіжний

Джерело: запропоновано авторами

Також одним з основних способів удосконалення контролю у сфері закупівель є розвиток інформатизації діяльності органів контролю, а саме інформування всіх суб'єктів публічних закупівель щодо основних особливостей здійснення контролю, оскільки ця інформація є практично таємною та недоступною.

Так, наприклад, наявність віддаленого доступу в органів контролю до документів – джерел цінової інформації, які використовували замовники для розрахунку початкової (максимальної) ціни контракту, дозволило б в оперативному порядку виявляти та припиняти окремі порушення законодавства на початкових етапах здійснення закупівлі. Удосконалення зовнішнього контролю забезпечить, на нашу думку, зниження рівня корупції та

підвищення економічної безпеки учасників закупівель; своєчасне запобігання правопорушень; прозорість діяльності суб'єктів господарювання; добросовісну конкуренцію між учасниками закупівель; цільове та ефективно витрачання бюджетних коштів.

Висновки. Основною задачею державного фінансового контролю є організація раціонального та ефективного витрачання бюджетних коштів, зокрема й під час здійснення публічних закупівель. Моніторинг закупівель та оприлюднення його результатів сприятиме розширенню інформаційних прав і можливостей для громадянського суспільства у процедурах закупівель за публічні кошти та надасть можливість їхнього впливу на процеси запобігання та боротьби з корупцією.

Література:

1. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : закон України від 26.01.1993 р. № 2939-XII. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12> (дата звернення : 25.04.2022 р.).
2. Пісоченко Т. С., Тішечкіна К. В., Юношев С. Ю. Розвиток публічних закупівель : від минулого до сучасного. *Modern Economics*. 2021. № 26 (2021). С. 129-134. DOI: [https://doi.org/10.31521/modecon.V26\(2021\)-19](https://doi.org/10.31521/modecon.V26(2021)-19). (дата звернення : 25.04.2022 р.).
3. Куц А. Р. Переведення закупівель в електронний формат як ефективний інструмент боротьби з корупцією. Київ, 2017. URL : <http://ktrpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2017/02/NDR-Kuts.pdf> (дата звернення : 25.04.2022 р.).
4. Малолітнева В. К. Господарсько-правовий інститут публічних закупівель: монографія. Київ : ДУ Інститут економіко-правових досліджень імені В. К. Макутова Національної академії наук України, 2020. URL : https://hozpravoreposit.kyiv.ua/bitstream/handle/765432198/69/Malolitneva_mono_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення : 25.04.2022 р.).
5. Конащук Н. Е. Контроль у сфері публічних закупівель як чинник ефективного використання бюджетних коштів. *Вчені записки*. 2017. Вип. 18. С. 127-134.
6. Здирко Н. Г. Теоретичні підходи до визначення поняття «публічні закупівлі». *Ефективна економіка*. № 12. 2019. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7558> (дата звернення : 25.04.2022 р.).

7. Письменна М. С. Моніторинг державних закупівель як форма попереднього контролю. *Незалежний АУДИТОР*. 2014. Вип. 8 (II). С. 52-61.
8. Шульга О. В. Публічні закупівлі та національна система електронних закупівель Prozorro URL : <https://krs.chmnu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/435.pdf> (дата звернення : 25.04.2022 р.).
9. Бондаренко В. А., Пустова Н. О. Характеристика принципів адміністративних процедур публічних закупівель. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 4. С. 150-161.
10. Бровдій А. М. Організація публічних закупівель : навч. посіб. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2018. 183 с.
11. Бублій М. П. Етапи розвитку нормативно-правового забезпечення системи державних закупівель. *Теорія та практика державного управління*. 2011. Вип. 4 (35). С. 1-8.
12. Про публічні закупівлі : закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення : 15.04.2022 р.).
13. Про порядок визначення предмета закупівлі: інструкція від 17 березня 2016 року № 454. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0448-16> (дата звернення : 18.04.2022 р.).
14. Щодо електронної системи закупівель : лист Міністерства економічного розвитку України від 07 лютого 2017 року № 3302-06/3810-03. URL : <https://radnuk.com.ua/pravova-baza/lyst-minekonomrozvytku-ukrainy-shchodo-elektronnoi-systemy-zakupivel/> (дата звернення : 15.04.2022 р.).
15. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : закон України від 4 листопада 2018 року № 29. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text> (дата звернення : 15.04.2022 р.).
16. Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків: постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року № 166. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/166-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення : 15.04.2022 р.).
17. Про затвердження Порядку формування та використання електронного каталогу : постанова Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2020 року № 822. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/822-2020-%D0%BF>(дата звернення : 18.04.2022 р.).
18. Щодо розробки тендерної документації : лист-роз'яснення від Міністерства економічного розвитку від 07 лютого 2017 року № 3302-06 / 3812-06 : веб-сайт. URL : <https://radnuk.com.ua/zhurnaly/minekonomrozvytku-ukrainy-nadalo-roz-iasnennia-shchodo-rozrobky-tendernoi-dokumentatsii/> (дата звернення : 18.04.2022 р.).
19. Про затвердження Методики визначення автоматичних індикаторів ризиків, їх переліку та порядку застосування: наказ Міністерства фінансів України від 28 жовтня 2020 року, № 647. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1284-20#Text> (дата звернення : 25.04.2022 р.).
20. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 26.11.2021 № 80731-X. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення : 25.04.2022 р.).
21. Гострі кути моніторингу закупівель : фіційний сайт Державної аудиторської служби України URL : <https://dasu.gov.ua/ua/news/430> (дата звернення : 15.04.2022 р.).

References:

1. On the basic principles of state financial control in Ukraine (1993) : zakon Ukrainy vid 26.01.1993. 2939-XII. Retrieved from : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12> [in Ukrainian].
2. PISOCHENKO, T. S., TISHECHKINA, K. V., & YUNOSHEV, S. YU (2021). Development of public procurement : from past to present. *Modern Economics*. 2021. 26 129-134. DOI: [https://doi.org/10.31521/modecon.V26\(2021\)-19](https://doi.org/10.31521/modecon.V26(2021)-19) [in Ukrainian].
3. Kuts, A. R. (2017). Translating procurement into electronic format as an effective tool in the fight against corruption. Kyiv. Retrieved from : <http://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2017/02/NDR-Kuts.pdf> [in Ukrainian].
4. Malolitneva, V. K. (2020). Economic and Legal Institute of Public Procurement : monohrafiia. Kyiv : DU Instytut ekonomiko-pravovykh doslidzhen' imeni V.K. Mamutova Natsional'noi akademii nauk Ukrainy. Retrieved from : https://hozpravoreposit.kyiv.ua/bitstream/handle/765432198/69/Malolitneva_mono_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y [in Ukrainian].
5. Konashchuk, N. E. (2017). Control in the field of public procurement as a factor in the effective use of budget funds. *Vcheni zapysky*. 18. 127-134 [in Ukrainian].
6. Zdyrko, N. G. (2019). Theoretical approaches to the definition of «public procurement». *Efektivna ekonomika*. 12. Retrieved from : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7558> [in Ukrainian].
7. Pys'menna, M. S. (2014). Monitoring of public procurement as a form of ex ante control. *Nezalezhnyy AUDYTOR*. 8 (II). 52-61 [in Ukrainian].
8. Shulga, O. V. Public procurement and the national system of electronic procurement Prozorro. Retrieved from : <https://krs.chmnu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/435.pdf> [in Ukrainian].
9. Bondarenko, V. A., & Pustova, N. O. (2016). Characteristics of the principles of administrative procedures of public procurement. *Naukovyj visnyk L'vivs'koho derzhavnogo universytetu vnutrishnikh sprav*. 4. 150-161 [in Ukrainian].
10. Brovdij, A. M. (2018). *Organization of public procurement* : navch. posib. Kharkiv : KhNUMH im. O. M. Beketova. 183 [in Ukrainian].
11. Bublik, M. P. (2011). Stages of development of regulatory and legal support of the public procurement system. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*. 4 (35). 1-8 [in Ukrainian].
12. On Public Procurement : zakon Ukrainy vid 25 hrudnia 2015 roku № 922-VIII. Retrieved from : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> [in Ukrainian].
13. On the procedure for determining the subject of procurement (2016) : instruktsiia vid 17 bereznia 2016 roku № 454. Retrieved from : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0448-16> [in Ukrainian].
14. Regarding the electronic procurement system (2017) : lyst Ministerstva ekonomichnoho rozvytku Ukrainy vid 07 liutoho 2017 roku № 3302-06/3810-03. Retrieved from : <https://radnuk.com.ua/pravova-baza/lyst-minekonomrozvytku-ukrainy-shchodo-elektronnoi-systemy-zakupivel/> [in Ukrainian].
15. On the National Program for Adaptation of the Legislation of Ukraine to the Legislation of the European Union (2018) : zakon Ukrainy vid 4 lystopada 2018 roku № 29. Retrieved from : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text> [in Ukrainian].

16. On approval of the Procedure for functioning of the electronic procurement system and authorization of electronic platforms (2016) : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24 liutoho 2016 roku № 166. Retrieved from : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/166-2016-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
17. On approval of the Procedure for formation and use of the electronic catalog (2020) : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 14 veresnia 2020 roku № 822. Retrieved from : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/822-2020-%D0%BF> [in Ukrainian].
18. Regarding the development of tender documents (2017) : lyst-roz'iasnennia vid Ministerstva ekonomichnoho rozvytku vid 07 liutoho 2017 roku № 3302-06 / 3812-06 : veb-sajt. Retrieved from : <https://radnuk.com.ua/zhurnaly/minekonomrozvytku-ukrainy-nadalo-roz-iasnennia-shchodo-rozrobky-tendernoi-dokumentatsii/> [in Ukrainian].
19. On approval of the Methodology for determining automatic risk indicators, their list and procedure for application (2020) : nakaz Ministerstva finansiv Ukrainy vid 28 zhovtnia 2020 roku, № 647. Retrieved from : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1284-20#Text> [in Ukrainian].
20. Code of Ukraine on Administrative Offenses (2021) (vid 26.11.2021 № 80731-X). Retrieved from : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> [in Ukrainian].
21. Acute angles of procurement monitoring : fitsijnyj sayt Derzhavnoi audytors'koi sluzhby Ukrainy. Retrieved from : <https://dasu.gov.ua/ua/news/430> [in Ukrainian].



Ця робота ліцензована Creative Commons Attribution 4.0 International License