

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТА НАПРЯМИ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ СФЕРИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Пархоменко Л. М.

*аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Навчально-наукового інституту неперервної освіти
Державного університету «Київський авіаційний інститут»
м. Київ, Україна*

З початку повномасштабного вторгнення в Україну російська федерація внесла корективи у життя всієї нашої держави, суспільства, економіки, відповідно сфера публічних закупівель не є виключенням. Питання прозорого використання бюджетних коштів під час повномасштабного вторгнення є досить актуальним. Саме тому, державне регулювання та контроль за використанням бюджетних коштів у закупівлях має бути максимально спрямовано на прозорість, конкурентність та відсутності дискримінаційних умов.

Незважаючи на широкий спектр дослідження науковцями механізму та проблемних питань сфери публічних закупівель питання не дискримінації учасників та засади справедливої конкуренції в подальшому потребують вивчення, вдосконалення та розроблення рекомендацій щодо вдосконалення механізму державного регулювання публічних закупівель.

Реформи в публічних закупівлях впевнено впроваджувались протягом 8 років. Закупівельна діяльність замовників мала полегшитись та спроститись, а самі закупівлі поступово ставали більш ефективними.

Як стверджує Т. Митропан загальносистемне розуміння механізму державного управління закупівлями товарів, робіт та послуг у сфері будівництва, полягає у сукупності спеціалізованих управлінських технологій (методів, прийомів та інструментів), що забезпечують організацію процесу публічних закупівель будівельної продукції уповноваженими суб'єктами. Спрямованість зазначеного процесу визначається необхідністю реалізації принципів обґрунтованості та інноваційної спрямованості, справедливого вибору кращої конкурсної пропозиції, запобігання корупції та забезпечення високої ефективності реалізації державних публічних закупівель [1].

Одним із найперспективнішим способом балансування цільового використання бюджетних коштів під час закупівель є застосування державною механізму регулювання закупівель. Так, за останні два роки в електронній системі закупівель взяло участь 31,17 тис. організаторів

з очікуваною вартістю 2.76 трлн. грн. та понад 252,82 тис. учасників. Переважна більшість частина лотів за останні два роки проводилась за закупівлями «конструкції та конструкційні матеріали, допоміжна будівельна продукція (крім електроапаратури)», мінімальна кількість закупівель відбулась на послуги у сфері відпочинку, культури та спорту [4].

Прийнявши Закон України «Про публічні закупівлі» (далі – Закон) законодавець поклав великі надії на прозоре та раціональне використання бюджетних коштів під час закупівель, розробивши відповідні підзаконні нормативно-правові акти, впровадивши систему «Prozorro», яка покликана забезпечити мінімізацію корупційних схем.

Один із принципів Закону є не дискримінація учасників закупівлі. Замовники обізнані з даним принципом, однак доволі часто під час закупівельного процесу сторони розуміють поняття дискримінації на власний розсуд, що призводить до численних оскаржень умов тендерної документації.

Під час повномасштабного вторгнення російської федерації в Україну Уряд змінив закупівельне законодавство прийнявши постанову від 12 жовтня 2022 р. № 1178 «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України "Про публічні закупівлі", на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» (далі – Постанова). Відповідно до Постанови запроваджено нові правила закупівель якими максимально спрощено процедуру закупівель [3].

В фокусі питань удосконалення законодавства в сфері публічних закупівель варто вказати, що наразі 22 листопада 2024 року прийнято наказ Міністерства економіки «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо особливостей здійснення публічних закупівель робіт з будівництва на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» від 22.11.2024 р. № 26335. Цей документ направлений на встановлення єдиного підходу до підготовки та здійснення публічних закупівель робіт з будівництва нових, реконструкції, капітального ремонту та реставрації існуючих будівель без розроблення проєктної документації переможцем закупівлі та має уніфікувати процедури підготовки та проведення публічних закупівель.

Допоміжною нормативною базою регулювання публічних закупівель є Закон України «Про Антимонопольний комітет України», а також Закон України «Про запобігання корупції» по відношенню до профільного закупівельного законодавства.

Так, Антимонопольний комітет України є квазісудовим органом, який розглядає скарги з питань порушення процедури закупівель, які здійснюються за державні кошти. Так, за даними аналітики контролю

та моніторингу публічних закупівель лише протягом 2023 року до Антимонопольного комітету України було подано понад 10,90 тис. скарг, загальна кількість скажників складає 2,76 тис. учасників, переважна кількість оскаржуваних лотів є закупівлі з будівельних робіт та поточного ремонту [4].

Як показують результати дослідження в системі Prozorro найбільш розповсюдженими скаргами є ігнорування вимог Закону України «Про публічні закупівлі» як для замовника, так і для учасників та різні маніпулювання учасників для отримання позитивного результату. З огляду на проведені дослідження можна дійти висновку, що сфера закупівель залишається найбільш корумпованою, оскільки учасники закупівель знаходять можливість для зловживань наданими їм Законом правами.

Корупція може виникнути на будь-якому етапі процесу закупівель. Це може відбуватися через порушення звичайних правил закупівель або через зловживання повноваженнями для прийняття дискримінаційних рішень.

Найбільш поширеними чинниками корупційних ризиків у закупівельному процесі є:

- недоброчесність посадових осіб;
- дискримінаційні умови;
- відсутність системи внутрішнього контролю.

Як ось для прикладу, за даними дослідження, виявлено необґрунтовані вимоги замовника до учасників закупівель, зокрема за закупівлею послуг з технічного нагляду при реконструкції нежитлової будівлі замовник вимагає від учасників наявність таких сертифікатів, як систем менеджменту охорони здоров'я та безпеки праці в Україні на відповідність вимогам ISO 45001:2018 (або ДСТУ ISO 45001:2018), сертифікат «Систем управління щодо протидії корупції на відповідність вимогам ISO 37001:2016 (або ДСТУ ISO 37001:2016)». Однак, жодним нормативно-правовим актом не передбачено обов'язковості отримання таких сертифікатів для ведення господарської діяльності в Україні. Крім того, строк отримання таких сертифікатів значно більший ніж строк на підготовку тендерної пропозиції. Отже, замовник застосовуючи таку вимогу ставить учасників закупівлі у різне становище: одних в гірше, коли учасник не має такого сертифікату і до того ж не зобов'язаний його отримувати, інших – у вигідне, які мають більше шансів отримати перемогу у закупівлі. Отже, така вимога замовника призводить до дискримінації учасників.

Корупція у закупівлях є значною перешкодою для розвитку економіки. Саме корупційні ризики в закупівельному процесі змушують посадових осіб, які здійснюють закупівлі за бюджетні кошти купувати

товари чи послуги у хабарника, замість того, щоб обирати найкраще поєднання ціни та якості. Наприклад, підрядна організація, яка є відповідальною за будівництво нової школи, може не запропонувати найкращу якість за найкращу ціну, натомість може запропонувати найбільший хабар посадовцям. Результатом може бути дорожча та не якісно побудована школа. Таке марнотратство ресурсів знижує доступність і якість суспільних благ і послуг, корупція негативно впливає на добробут населення.

Слушною є думка Н. Дроздової, яка зазначає, що внаслідок поглиблення економічних перетворень і активізації інтеграційних процесів усе актуальнішими стають питання організаційно-правового забезпечення розвитку конкурентних відносин, удосконалення правового захисту суб'єктів господарювання і споживачів від недобросовісної конкуренції, зловживання монопольним становищем на ринку, антиконкурентних узгоджених дій суб'єктів господарювання та антиконкурентних дій органів державної влади і органів місцевого самоврядування [5].

Декалюк О.В. рекомендує підсилити заходи по боротьбі з корупцією під час здійснення закупівель [6] із застосуванням таких механізмів:

По-перше, забезпечити підвищення професійного рівня державних службовців шляхом формування корпусу фахівців закупівель в органах державної влади. Оскільки наразі достатньо низький рівень замовників та обтяжливі для бізнесу умови участі у державних торгах не завжди зрозумілі можновладцям. Зрозумілим є той факт, що через брак кадрових ресурсів під час дії воєнного стану це досить складно здійснити.

По-друге, слід значно спростити процедури участі в державних закупівлях, як в паперових так і в електронних процедурах.

По-третє, не дивлячись на вимоги законодавства наразі не всі підприємства та учасники закупівель оприлюднюють на власних веб сайтах інформацію про річні плани закупівель, оголошення про початок закупівлі, звіт про результати особливо під час дії воєнного стану тощо.

По-четверте, закупівлі державних та комунальних підприємств мають бути відкритими. Пропонується заборонити учасникам змов на торгах брати участь у закупівлях протягом 1–2 років з внесенням їх до реєстру недобросовісних учасників закупівель [5].

Отже, виходячи із проведеного дослідження можна дійти висновку, з метою досягнення нового стану розвитку процесу закупівель, що є вкрай необхідним, зокрема й під час дії воєнного стану, необхідно продовжувати шлях з удосконалення законодавства з питань закупівель на користь суспільства та економічних інтересів держави, забезпечити в органах державної влади формування досвідчених фахівців з питань закупівель та вдосконалювати механізми з питань запобігання корупції у сфері публічних закупівель.

Література:

1. Митропан Т. (2018). Розгляд моделей та механізмів публічного управління закупівлями товарів, робіт та послуг у сфері будівництва в Україні. *Публічне урядування*, 3 (13), 136–147. вилучено із <https://journals.maur.com.ua/index.php/public-management/article/view/506>
2. Про публічні закупівлі: Закон України № 922-VIII від 25 грудня 2015 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (дата звернення: 20.11.2024).
3. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України "Про публічні закупівлі", на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування: Постанова Кабінету Міністрів України N 1178 від 12 жовтня 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022> (дата звернення : 20.11.2024).
4. Професійний модуль аналітики bi.prozorro.org.ua URL: <https://bi.prozorro.org> (дата звернення : 20.11.2024).
5. Дроздова Н. Організаційно-правовий механізм управління системою державних закупівель на конкурсних засадах: теоретико-методологічний аспект. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. ОРІДУ / [голов. ред. М. М. Іжа]. Одеса, 2012. Вип. 3 (51). С. 162–165.
6. Декалюк О. В. Економічна безпека в системі управління державними закупівлями. *Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки*. 2018. № 3(1). С. 177–180.
7. Піроженко Н. Механізми становлення та розвитку соціального партнерства органів публічної влади і неурядових некомерційних організацій : автореф. дис. ... канд. наук. держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Н. В. Піроженко. Одеса, 2007. 20 с.