

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Західноукраїнський національний університет
Навчально-науковий інститут публічного управління
Кафедра менеджменту, публічного управління та персоналу

РІЗОН Тетяна Іванівна

**Формування професійної етики в процесі
здійснення публічних закупівель. / Formation of
professional ethics in the process of public
procurement**

спеціальність: 281 - Публічне управління та адміністрування
освітньо-професійна програма - Державна служба

Кваліфікаційна робота

Виконала студентка групи
ДСПУАзм-23
Т. І. Різон
Різон Т.

Науковий керівник:
к.е.н., доцент, Т. М. Попович
Попович Т. М.

Кваліфікаційну роботу допущено
до захисту:

"*24*" *листопада* 20*22* р.

Завідувач кафедри
Шкільняк М. М.
М. М. Шкільняк

ТЕРНОПІЛЬ - 2022

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ В ПРОЦЕСІ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	
1.1. Зміст етичної складової у діяльності організацій публічної сфери.....	5
1.2. Об’єктивна необхідність формування професійної етики в процесі здійснення державних закупівель	14
Висновки до розділу 1.....	21
РОЗДІЛ 2. Оцінка практики формування професійної етики у процесі здійснення публічних закупівель в Богданський сільській раді	
2.1. Характеристика процесу організації публічних закупівель в органі місцевого самоврядування.....	23
2.2. Функціональні механізми забезпечення процесу публічних закупівель в органі місцевого самоврядування.....	29
2.3. Оцінка стану етичної поведінки учасників публічних закупівель в органі місцевого самоврядування.....	35
Висновки до розділу 2.....	42
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ В ПРОЦЕСІ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	
3.1. Вдосконалення формування професійної етики в процесі здійснення державних закупівель на засадах посилення довіри громадян до органу місцевого самоврядування.....	44
3.2. Стратегічний підхід до формування професійної етики в процесі здійснення державних закупівель.....	52
Висновки до розділу 3.....	58
ВИСНОВКИ.....	60
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	64
ДОДАТКИ.....	68

ВСТУП

Актуальність теми. Незважаючи на прогресивні зміни в системі організації публічних закупівель, а саме переведення їх в прозорі електронні онлайн форми, де учасники можуть стати переможцями незалежно від суб'єктивної думки організаторів, ризики неетичної професійної поведінки всіх учасників не зникли. Вони найчастіше пов'язуються з недобросовісною конкуренцією, недотриманням законодавчих норм і вимог щодо процедур закупівель, безвідповідальністю учасників, створенням конфліктних ситуацій тощо. Неналежна етична поведінка між учасниками публічних закупівель має негативний кінцевий результат закупівель. Важливо в цих умовах дотримуватися встановлених правил і норм, які відповідали б принципам етичної поведінки, і передусім, професійній етиці посадових осіб, які уповноважені займатися питаннями організації публічних закупівель в органі місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень та наукових праць. Питанням етики та професійної етики державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування приділялася значна увага в наукових працях Войтенко А.Б., Якобчука В.П., Пугачова Н.С., Лозового В.О., Кристенко О.О., Серих О.В., Хрикова Є.М. Шкільняка М.М. та інших.

Метою роботи є вироблення практичних рекомендацій щодо формування професійної етики в процесі здійснення публічних закупівель в органі місцевого самоврядування.

Відповідно до поставленої мети виконувалися такі основні завдання:
дослідити зміст етичної складової у діяльності організацій публічної сфери;
обґрунтувати об'єктивна необхідність формування професійної етики в процесі здійснення державних закупівель ;

охарактеризувати процес організації публічних закупівель в органі місцевого самоврядування;

проаналізувати функціональні механізми забезпечення процесу публічних закупівель в органі місцевого самоврядування;

дати аналітичну оцінку стану етичної поведінки учасників публічних закупівель в органі місцевого самоврядування;

запропонувати систему заходів щодо вдосконалення формування професійної етики в процесі здійснення державних закупівель на засадах посилення довіри громадян до органу місцевого самоврядування;

надати рекомендації з впровадження стратегічного підходу до формування професійної етики в процесі здійснення державних закупівель.

Об'єкт дослідження. Об'єктом дослідження є процеси забезпечення професійної поведінки при організації і проведенні публічних закупівель в органі місцевого самоврядування.

Предмет дослідження. Предметом дослідження є механізми формування професійної етичної поведінки в процесі здійснення публічних закупівель.

Методи дослідження. Теоретичною та методичною основою дослідження є положення сучасної економічної теорії, наукові здобутки вітчизняних і зарубіжних вчених, офіційні документи, що визначають зміст та сутність професійної етики у процесі здійснення публічних закупівель. У процесі дослідження застосовувались загальнонаукові, міждисциплінарні та спеціальні методи, зокрема: системно-структурні методи, логічного узагальнення, методи структурного і факторного аналізу, порівняння, групування, таблично-графічні методи.

Практична значущість роботи полягає наданні практичних рекомендацій щодо формування комунікаційної моделі поведінки посадової особи в процесі здійснення публічних закупівель в органі місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ В ПРОЦЕСІ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

1.1. Зміст етичної складової у діяльності організацій публічної сфери

Недовіра суспільства до органів державної влади, які здійснюють діяльність на різних рівнях і сферах діяльності, проблеми взаємодії і співпраці в системі «влада-громадськість», невваженість і неефективність політичних, економічних, соціальних і екологічних управлінських рішень вказують на недосконалість публічної політики, діяльності публічних організацій і їх працівників (публічних службовців) та публічної сфери, загалом (рис. 1.1).

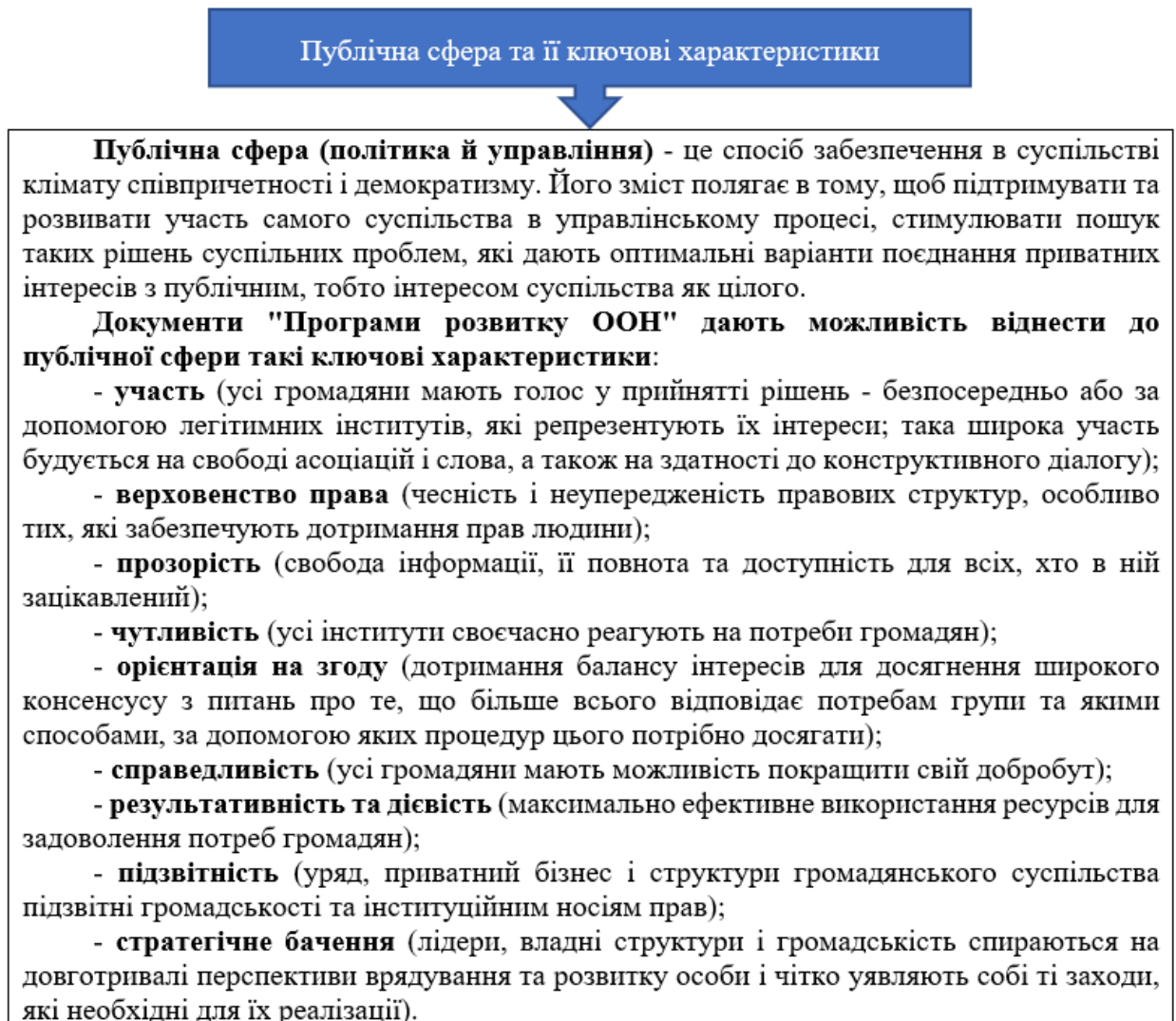


Рис. 1.1. Публічна сфера та її ключові характеристики

Примітка. Сформовано на основі [2]

На противагу державному управлінню, до системи якого належать державні органи, і об'єктом управління яких є громадськість (суспільство), – публічне управління є управлінською діяльністю тих же державних органів в тандемі з суспільством (суспільство трансформується з об'єкта управління у рівноправного суб'єкта управління).

Публічна сфера як системна цілісність суб'єктів управління має функціональне навантаження, представлене в табл. 1.1.

Таблиця 1.1

**Функціональне навантаження публічної сфери як системного
об'єднання суб'єктів управління**

№	Назва і зміст функції
1	2
1	<p>Перша функція - артикуляція суспільних інтересів, які мають сформуватися та прозвучати в самому суспільстві, чітко заявити про себе, щоб і влада, і сама громадськість їх помітили і належним чином оцінили. Поки що артикуляція громадських інтересів у публічній сфері українського суспільства (чи стосується це економічних проблем, соціального забезпечення або суспільно-правових і суспільно-політичних питань) недостатньо рельєфна і сильна. Це пояснюється слабкою кристалізацією групових інтересів, аморфністю соціальної структури, що тільки формується, нерозвинутістю інститутів громадянського суспільства.</p>
2	<p>Друга функція - публічний контроль за діяльністю влади і, у більш широкому сенсі, стану справ у суспільстві, в державі, у соціо-культурній сфері. В Україні поки що спостерігається прагнення правлячої еліти відгородитися від суспільства завісою таємничості. Громадськість змушена задовольнятися чутками та віртуальними конструкціями наближених до влади технологів та консультантів. Недосяжна для публіки і реальна картина діянь олігархів в економіці, таємничих лобістських інтриг у владних коридорах.</p>
3	<p>Третя функція публічної сфери - вплив на формування державної політики. Держава як загальнонаціональний інститут покликана репрезентувати публічні інтереси суспільства. Інші суспільно-політичні інститути, у тому числі громадянські, репрезентують приватні, групові, корпоративні інтереси і тому не здатні брати на себе функції публічної влади. Піднятися над приватними інтересами, сформулювати, висловити та захистити загальний інтерес - у цьому полягає сенс та виправдання існування й цілісності держави. Тому публічна політика потребує держави, а державна політика завжди претендує на те, щоб бути публічною, інакше держава в очах суспільства втрачає будь-яку легітимність. Природно, що публічні інтереси втілюються в державній політиці як деякий усереднений вектор численних та різноманітних приватних і корпоративних впливів. Там, де приватні інтереси (державно-бюрократичні, партійні, соціальні, олігархічні, конфесійні) отримують домінуючий вплив, політика держави вже не збігається з публічною. Непропорційне або навіть переважне звучання отримують у ній приватні, корпоративні або партійні мотиви. Дещо подібне спостерігається сьогодні і в Україні.</p>

1	2
4	<p>Четверта функція публічної сфери, виключно важлива для сучасної України, - політико-культурне просвітництво громадян. У суспільній думці, як і у свідомості соціальна вартість політико-культурних доміант була і залишається досить високою. Сьогодні в умовах суперечливого розвитку нашої державності соціокультурна освіченість громадян є провідним чинником реформування суспільства. Обумовлена ціннісно-культурними пріоритетами, детермінація соціальних процесів цілями, що їх висувають різні політичні сили та об'єднання громадян, має незаперечну перевагу щодо інших джерел суспільних перетворень. Переконавання лідерів, усталені думки населення та інші форми соціокультурних характеристик суспільної свідомості визначають сьогодні як короткострокову політику, так і політику віддаленого майбутнього.</p>

Примітка. Сформовано на основі [2]

Реалізація наведених у табл. 1.1. функцій спрямована на дотримання прав громадян, вирішення проблем суспільного розвитку через сприяння чіткій кристалізації суспільних інтересів, розвиток громадянського суспільства, забезпечення інформаційної відкритості і прозорості діяльності влади тощо. Саме етична поведінка публічного службовця, базована не тільки на правовому примусі, а й на внутрішній потребі працівника вести себе етично і відповідально, є умовою результативної реалізації цих функцій. Причому, етична поведінка службовця повинна бути частиною етичних систем публічної організації та публічної сфери.

Здатність публічного службовця вести себе відповідним чином (доброзичливо тощо), дотримуватись встановлених норм поведінки, які прийняті на публічній службі, формують професійну етику працівника.

Професійна етика працівника (публічного службовця) є частиною етики публічної служби. Причому, стан і рівень професійної етики публічного службовця не тільки впливають на результат діяльності певної організації публічної сфери, а й визначають ставлення і довіру суспільства до цієї організації. Ставлення з боку суспільства до сфери публічного управління, організацій публічної сфери визначають їх цінність та цінність професійної діяльності публічних службовців.

Зміст, характерні ознаки, функції та завдання професійної етики ілюструє рис. 1.2.

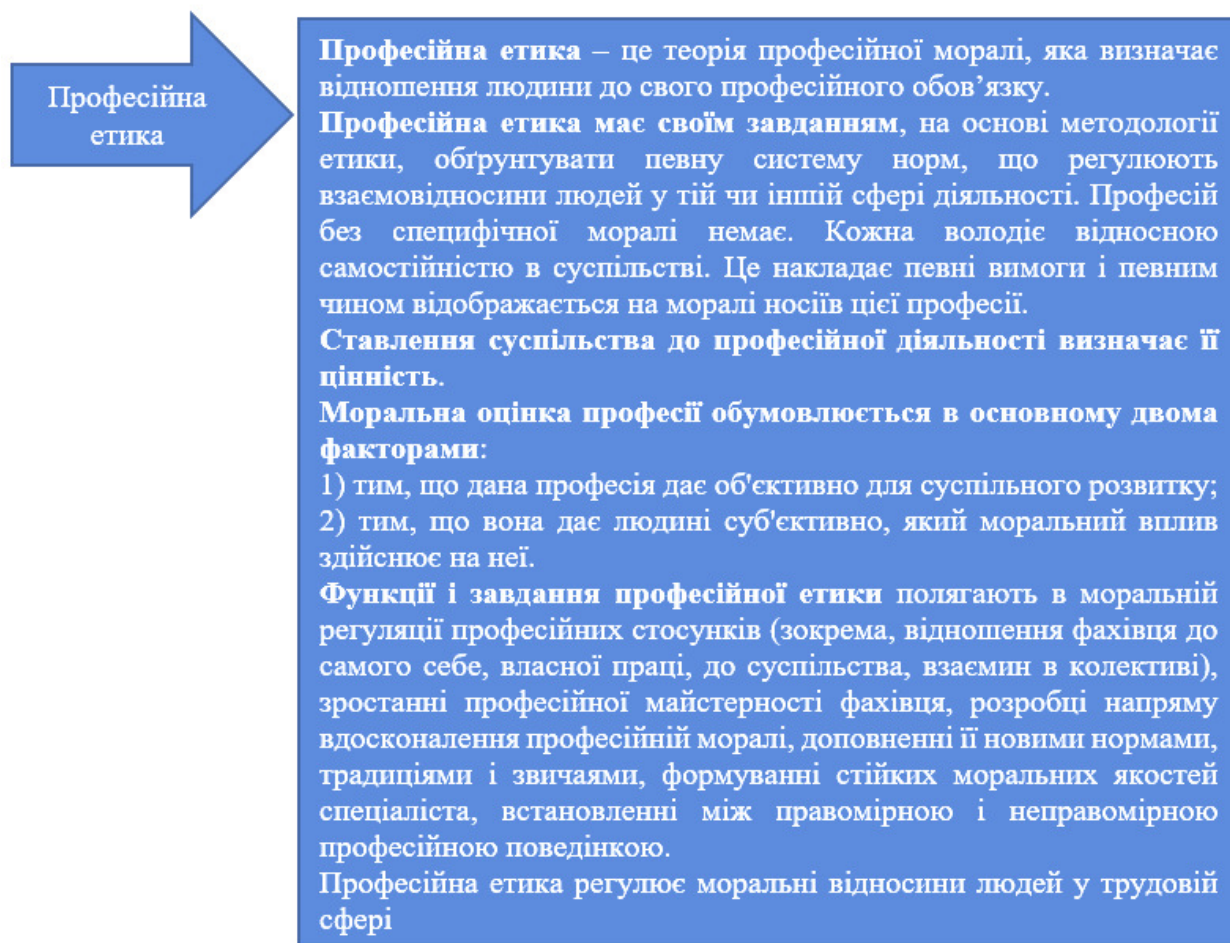


Рис. 1.2. Зміст, характерні ознаки, функції і завдання професійної етики

Примітка. Сформовано на основі [6]

Трактування поняття «професійна етика» окремими авторами систематизовані в табл. 1.2.

Як бачимо з табл. 1.2, професійна етика стосується:

- певної сфери професійної діяльності;
- виконання організаціями і працівниками свого функціонального навантаження;
- комплексу моральних норм, правил поведінки;
- ставлення до контактних аудиторій (партнерів, споживачів послуг та ін.) в процесі професійного виконання обов’язків.

Трактування поняття «професійна етика» окремими авторами

№	Трактування поняття «професійна етика» окремими авторами
1	2
1	Частиною загальної науки етики є професійна етика, об'єктом вивчення якої є «специфічні, морально-професійні норми, стосунки, а також норми, принципи, заповіді пануючої в суспільстві моралі, трансформовані до особливостей того чи іншого виду професійної діяльності, що регулюють поведінку професіоналів під час виконання ними функціональних обов'язків, санкціонованих громадською думою й особистими переконаннями професіоналів» (В.Лозовой).
2	А. Музиченко слушно зауважує, що професійна етика є збірним поняттям, вона охоплює весь спектр професійних відгалужень етики: медичної, юридичної, педагогічної тощо.
3	Г.Чайка зазначає, що професійна етика – це конкретно визначений набір моральних норм, який слугує керівництвом поведінки в тій чи іншій професійній діяльності.

римітка. Сформовано з використанням [12;.4;17]

Значимість ефективного вирішення питань суспільного розвитку, задоволення потреб споживачів у якісних послугах, налагодження взаємодії і конструктивної співпраці між владою і громадськістю (суспільством) вимагає цілеспрямованої діяльності щодо формування системи етики публічної служби на різних рівнях (табл. 1.3).

Таблиця 1.3

Комплекс цілеспрямованих заходів щодо формування системи етики публічної служби на різних рівнях

№	Доцільні заходи на різних рівнях
1	2
1	<p>На державному рівні необхідно забезпечити:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Розширення обсягу підготовки магістрів публічної служби. • Введення до стандартів підготовки магістрів публічної служби навчальної дисципліни «Етика публічної служби». • Запровадження підрозділів, які б спеціально займалися питаннями координації роботи з професійної етики публічних службовців. • Видання літератури з проблем етики публічної служби, запровадження етичних випусків часописів, конференцій. • Розробку методик оцінки рівня етики публічної служби. • Організацію моніторингових досліджень рівня етики публічної служби. • Розробку семінарів, тренінгів, проблемних та ігрових ситуацій для системи підвищення кваліфікації з проблем етики публічної служби.

1	2
	<ul style="list-style-type: none"> • Підвищення оплати праці публічних службовців, розвиток зв'язку оцінки публічних службовців з рівнем оплати праці та їх матеріальним та моральним заохоченням. • Запровадження етичного навчання в усіх ланках системи освіти країни. • Сприяння розвитку лідерства на публічній службі. • Розробку Типового кодексу честі посадової особи місцевого самоврядування.
2	<p>Формування етичної системи місцевого самоврядування.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Забезпечення виконання антикорупційними органами своїх функцій. • Розвиток механізмів взаємодії громадянського суспільства з державними інститутами, що дозволить ефективно впливати на стан етики публічної служби. • Посилення інституту адміністративної та дисциплінарної відповідальності публічних службовців за порушення етичних норм. • Підвищення якості підготовки керівного складу публічної служби. • Створення, з урахуванням досвіду розвинених країн, механізму захисту прав публічних службовців.
3	<p>На регіональному рівні необхідно забезпечити:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Організацію підвищення кваліфікації з етики публічної служби. • Залучення громадських організацій до вирішення проблем етики публічної служби, створення громадських комісій з питань етики. • Організацію узагальнення та пропагування досвіду побудови етичної системи окремих органів публічної служби. • Доведення до відома громадян через засоби масової інформації фактів злісного порушення етичних норм і прийнятих за ними заходів відповідальності. • Формування позитивного іміджу публічної служби. • Розвиток прозорості публічної служби. • Створення чіткого механізму розгляду звернень громадян з питань порушення правил поведінки посадовими особами.
4	<p>На рівні окремих органів публічної служби необхідно забезпечити:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Організацію самоосвіти публічних службовців з проблем етики. • Організацію неформальної оцінки публічних службовців з урахуванням етичних критеріїв. • Організацію наставництва та сприяння адаптації публічних службовців. • Конкретизацію посадових обов'язків з урахуванням етичних аспектів поведінки публічних службовців. • Розвиток корпоративної культури, запровадження корпоративних кодексів, ритуалів, розвиток традицій органів публічної влади. • Розвиток зв'язку оцінки публічних службовців з рівнем оплати праці та їх матеріального та морального заохочення. • Прозорість процедур прийому та звільнення публічних службовців

Примітка. Сформовано на основі [36]

Будь-яка професія і її представники мають своє суспільне призначення, цільове і функціональне навантаження, специфіку взаємовідносин тощо. Так, публічні організації здійснюють закупівлю товарів, робіт та послуг, що

актуалізує питання формування професійної етики в процесі здійснення державних закупівель.

1.2. Об'єктивна необхідність формування професійної етики в процесі здійснення державних закупівель

«Порівняно загальноприйнятим є наступне визначення державних/публічних закупівель: «державна закупівля» — придбання замовником товарів, робіт і послуг за державні кошти» [36].

Відмінності у поняттях «державні закупівлі» та «публічні закупівлі» ілюструє рис. 1.3.



Рис. 1.3. Відмінності у поняттях «державні закупівлі» та «публічні закупівлі»

Примітка. Сформовано на основі [36]

Перелік публічних закупівельників та замовників публічних закупівель наведений на рис. 1.4. Основними з них є: органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які через закупівлі задовольняють потреби держави.

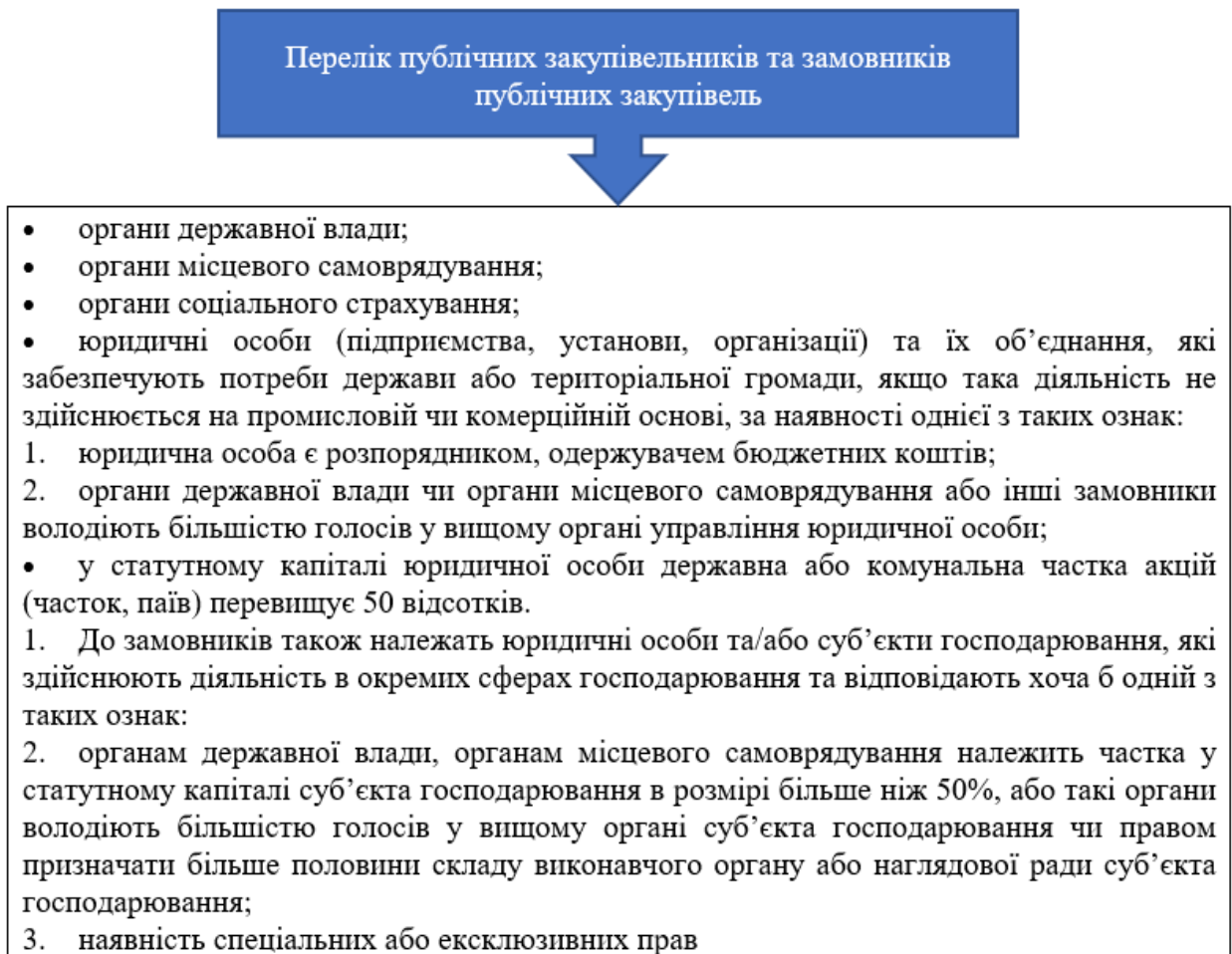


Рис. 1.4. Суб'єкти публічних закупівель та їх замовники

Примітка. Сформовано на основі [36]

Не зважаючи на відмінності понять «державні закупівлі» та «публічні закупівлі», здійснення в процесі їх реалізації задоволення потреб держави та потреб платників податків, відповідно, виникає і актуалізується питання необхідності формування етики у процесі закупівель як професійному виді діяльності. Отже, ставиться питання професійної етики в процесі здійснення державних закупівель.

Оскільки етична компонента стосується процесу державних закупівель як професійного виду діяльності, здійснимо коротку характеристику цього процесу. Він ілюструє ті напрями і ділянки роботи, які обумовлюють виключну значимість імплементації етичної складової у цей процес (рис. 1.5).

Закупівля товарів, робіт і послуг за державні кошти є досить складним та тривалим процесом, який потребує відповідних знань та належного законодавчого врегулювання.

На сьогодні питання проведення державних закупівель регулюється Законом України „Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти" від 22 лютого 2000 року №1490-III (із змінами та доповненнями).

Метою Закону є створення правових засад здійснення процедур закупівлі товарів, робіт і послуг за рахунок державних коштів, економне і раціональне їх використання та запобігання проявам корупції у сфері державних закупівель.

Ефективність проведення державних закупівель, в першу чергу, залежить від якісного аналізу та визначення існуючих потреб, обов'язкового планування торгів (тендеру), вивчення ринку необхідних товарів, робіт і послуг, правильного обчислення строків проведення торгів тощо.

Для організації та проведення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти керівництвом замовника створюється тендерний комітет. Склад тендерного комітету і положення про тендерний комітет затверджується рішенням замовника. Кількість членів тендерного комітету повинна бути не менше 5 осіб. Члени тендерного комітету, в обов'язковому порядку протягом шести місяців з моменту вступу до тендерного комітету повинні отримати свідоцтва відповідного зразка про проходження навчання чи підвищення кваліфікації з питань організації та здійснення процедури закупівлі. Повторне підвищення кваліфікації здійснюється не рідше одного разу на кожні два роки.

До роботи тендерних комітетів на договірних засадах можуть залучатися різні спеціалісти, експерти, консультанти, однак вони не несуть відповідальність за рішення, дії чи бездіяльність тендерного комітету. Рішення тендерного комітету оформляється відповідним протоколом.

На початку року тендерний комітет замовника складає річний план закупівлі, визначає етапи та строки здійснення процедури торгів та відповідальних осіб за їх проведення.

Річний план затверджується замовником не пізніше, ніж у місячний термін з дня затвердження кошторису витрат та надсилається до уповноваженого органу, а також оприлюднюється в інформаційних системах мережі Інтернет протягом 15 календарних днів з дня його затвердження.

З прийняттям у червні 2005 року нових змін до Закону України "Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти" посилено заходи щодо забезпечення прозорості державних закупівель.



Коротка характеристика процесу державних закупівель

Рис. 1.5. Коротка характеристика процесу державних закупівель

Примітка. Наведено за [24]

Підтверджують вказане нами вище встановлені законодавством вимоги до інформаційного супроводу проведення торгів (рис. 1.6).

Вимоги до інформаційного супроводу проведення торгів

Замовник в обов'язковому порядку повинен оприлюднити в мережі Інтернет інформацію про проведення торгів, зокрема:

- річний план закупівлі - протягом 15 календарних днів з дня його затвердження;
- оголошення про заплановану закупівлю чи проведення попередньої кваліфікації – з моменту прийняття рішення про необхідність проведення тендеру;
- протокол розкриття тендерних пропозицій - протягом п'яти робочих днів з дня розкриття тендерних пропозицій;
- акцепт тендерної пропозиції та повідомлення про результати торгів – протягом п'яти календарних днів з дня акцепту;
- запит цінкових пропозицій (котирувань);
- звіт про результати здійснення торгів – протягом 10 календарних днів з дня його затвердження;
- оголошення про результати проведеної процедури закупівлі – протягом 10 календарних днів з дня укладення договору про закупівлю або після прийняття рішення про відміну торгів, або визнання їх такими, що не відбулися;
- інформацію, що стосується розгляду скарги (у разі її надходження) – разом із звітом про результати торгів.

Крім того, процедура торгів не може здійснюватися до публікації оголошення про неї у спеціалізованому друкованому засобі масової інформації та в інформаційному бюлетені Тендерної палати України (крім випадків застосування замовником процедур торгів з обмеженою участю, запиту цінкових пропозицій (котирувань) та закупівлі в одного учасника).

Рис. 1.5. Встановлені законодавцем вимоги до інформаційного супроводу проведення торгів

Примітка. Наведено за [24]

Аргументуючи значимість імплементації етичної складової у процес закупівель та усі його етапи, скористаємось тезою наступного змісту: «Оскільки у закупівельному процесі недотримання етичної поведінки суб'єктами сфери публічних закупівель негативно відображається на кінцевих результатах закупівель, негативно впливає на ступінь довіри, прозорості та справедливості при проведенні процедур закупівель, Мінекономіки з метою формування загальноприйнятих норм етичної поведінки, пропонує учасникам використовувати розроблені Настанови щодо етичної поведінки учасників/потенційних учасників під час участі в публічних закупівлях» [32].

Інформація загального характеру, яка стосується професійної етичної поведінки учасників закупівель, представлена в табл. 1.4.

Загальна інформація стосовно етичної поведінки учасників закупівель

№	Інформація
1	2
1	Метою Настанов щодо етичної поведінки учасників/потенційних учасників під час участі в публічних закупівлях є надання методично-консультативної допомоги щодо забезпечення системного підходу до формування, підтримки та розвитку етичної поведінки учасників/потенційних учасників під час участі в публічних закупівлях в Україні.
2	Під етичною поведінкою в Настановах розуміється сукупність вчинків та дій суб'єктів сфери публічних закупівель, які відповідають принципам здійснення закупівель, а також нормам моралі, свідомості чи порядку, що характерні для сучасного суспільства розвинутих демократичних країн.
3	Неналежна етична поведінка між суб'єктами сфери публічних закупівель суттєво впливає на кінцевий результат закупівель. Недотримання етичних норм та свідоме або несвідоме недотримання норм законодавства може призвести до порушень, за які передбачена адміністративна та/або кримінальна відповідальність.
4	Настанови спрямовані на удосконалення обізнаності із законодавством у сфері, актуалізацію проблеми професійної етики.
5	Настанови описують складові етичної поведінки, яких рекомендується дотримуватись протягом усього закупівельного процесу. Водночас Настанови не стосуються випадків свідомого порушення законодавства про публічні закупівлі, які є предметом діяльності контролюючих і правоохоронних органів.
6	Настанови розраховані для використання у роботі учасників. Дотримуючись цих Настанов учасники можуть продемонструвати свою надійність, добросовісність, а також сприяти чесним і прозорим процесам витрачання публічних коштів.
7	Настанови не встановлюють норм права, носять виключно рекомендаційний та інформаційний характер.

Примітка. Наведено за [32]

Оскільки державні (публічні) закупівлі спрямовані на задоволення потреб держави (платників податків), а процес реалізації закупівель припускає участь у ньому множини учасників, важливо, щоб у цьому процесі було зведено до мінімуму вплив факторів конфліктності (незаконності, недобросовісної конкуренції, безвідповідальності і недобросовісності, неповаги). Це й дозволяє забезпечити професійна етика в процесі закупівель. Саме вона сприяє забезпеченню: законності у процесі закупівель, добросовісної конкуренції, відповідальності учасників процесу та добросовісності у їх діяльності, взаємоповаги.

У процесі реалізації закупівель відбувається взаємодія державних і недержавних інститутів, що підвищує ризик виникнення ряду негативних явищ (корупція, зловживання службовим становищем, розкрадання адміністративних ресурсів тощо). Це є додатковим аргументом значимості професійної етики у діяльності на публічній (в тому числі, на державній) службі (рис. 1.6).

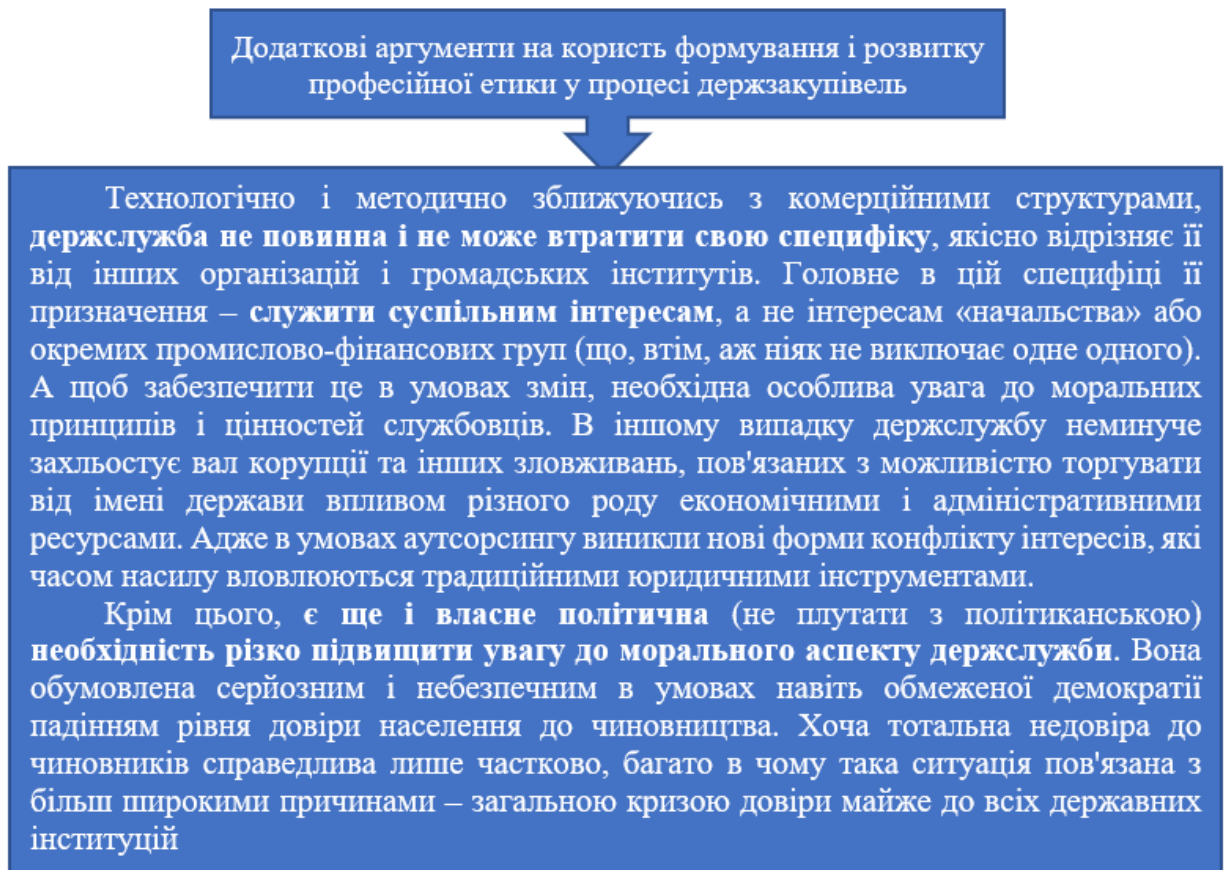


Рис. 1.6. Додаткові аргументи на користь формування і розвитку професійної етики у процесі держзакупівель

Примітка. Сформовано за [5]

Більше того, вказані вище ризики доповнюють моральну невдоволеність службовців публічних організацій своєю матеріальною винагородою за працю, які мають серйозні наслідки (рис. 1.7).

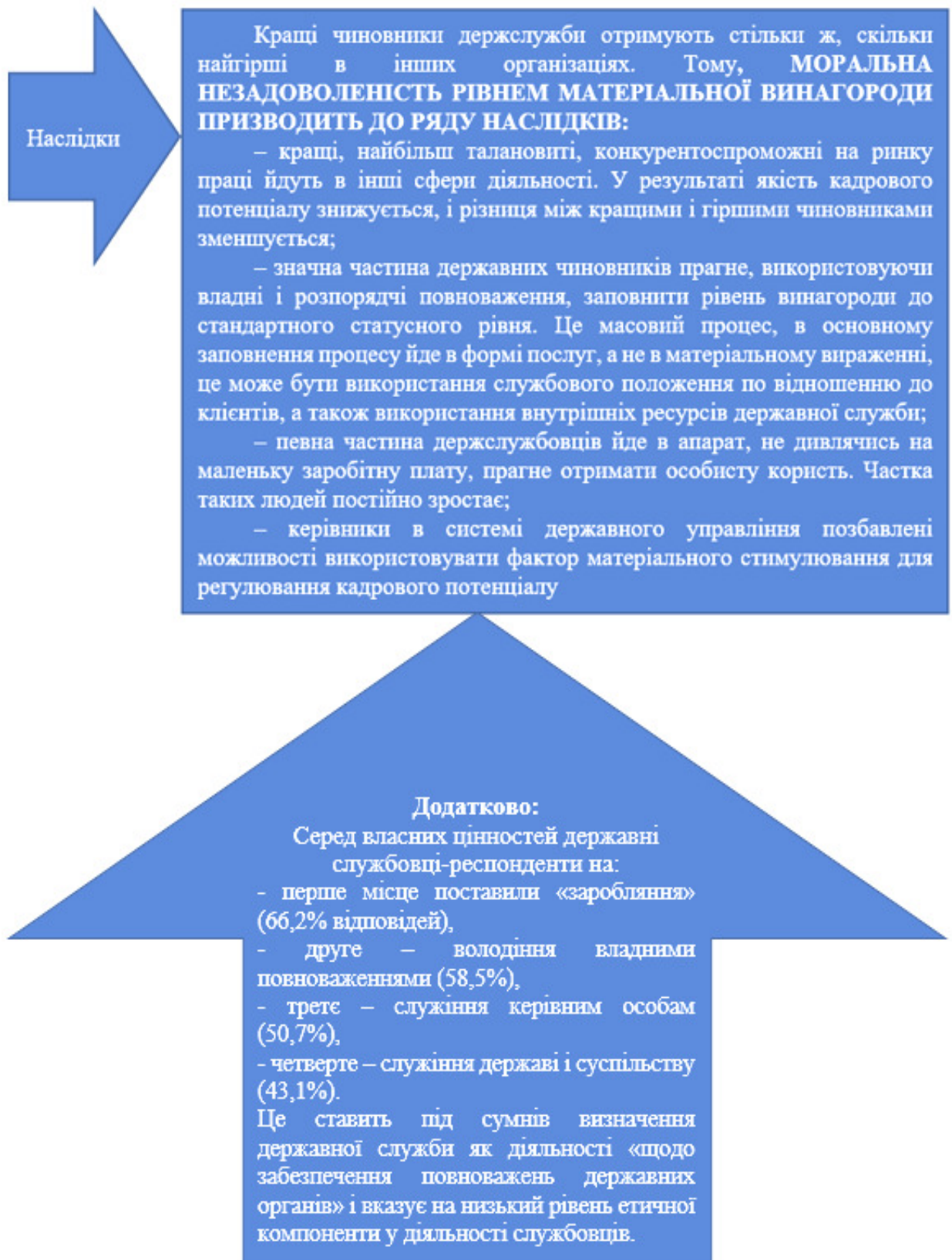


Рис. 1.7. Наслідки невдоволеності публічних службовців своєю матеріальною винагородою

Примітка. Сформовано за [5]

Отже, професійна етика державного службовця та її розвиток повинна будуватись на розумінні та усвідомленні службовцем свого власного професійного призначення, формуванні системи етично-професійних цінностей, принципів і норм, які закріплені в свідомості держслужбовців, регулюють їх відносини у професійній і поза професійній діяльності, в тому числі, у діяльності, яка стосується процесу державних закупівель.

Висновки до розділу 1

РОЗДІЛ 2

ОЦІНКА ПРАКТИКИ ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ У ПРОЦЕСІ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В БОГДАНСЬКІЙ СІЛЬСЬКІЙ РАДІ

2.1. Функціональне забезпечення процесу публічних закупівель в органі місцевого самоврядування

Дослідження питань етичності учасників публічних закупівель проводилися нами на прикладі Богданської сільської ради.

Богданська територіальна громада як об'єднана спільнота утворилася 12 червня 2020 року. До складу громади входить 6 територій, села Богдан, Бреболя, Видричка, Луги, Говерла і Розтоки. Загальна площа громади складає 488 кв. км, чисельність проживаючих становить 12,2 тис. осіб, в т.ч. діти – 3,1 тис. осіб, або 25,4 % . Спроможність громади сьогодні оцінюються в 114.8 млн. грн., з яких 34,4 млн.грн. складають власні кошти (або 29,9%), 61,8 млн. грн. – освітня дотація (або 53,8%), 15,2 млн. грн. базова дотація (або 13,2%), 3,3 млн. грн. – дотація на здійснення переданих державою повноважень (або 2,85%). У перерахунку на одну особу забезпеченість власними коштами жителів громади становить 2,8 тис. грн. в рік.

На території громади розміщені і здійснюють свою діяльність об'єкти соціальної інфраструктури, зокрема, школи, дошкільні заклади, заклади культури амбулаторія, терапевтичне відділення та станція швидкої допомоги. Узагальнена інформація про територіальну громаду розміщена у її паспорті, який наведений у табл. 2.1.

Богданська сільська рада як орган місцевого самоврядування діє в межах чинного законодавства і спрямовує свою діяльність на реалізацію власних і делегованих повноважень. Зокрема, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування», у її повноваження щодо економічного і соціального розвитку входять питання затвердження відповідних програм, встановлення місцевих податків і зборів та їх розмірів і ставок, вирішення питань

регулювання земельних відносин та затвердження ставок земельного податку, прийняття рішення про фінансування місцевих проектів тощо.

Таблиця 2.1

Паспорт Богданської територіальної громади

№п/п	Найменування показника	Значення показника
1	Чисельність населення станом на 1 січня 2021 р., у тому числі дітей / дворогосподарств	12215/ 3551
	діти дошкільного віку	1113
	шкільного віку	2001
2	Кількість населених пунктів, що входять до складу спроможної територіальної громади	6
3	Обсяг доходів (розрахунковий) спроможної територіальної громади, тис.грн, у тому числі:	114840,7
	сформованих відповідно до статті 64 Бюджетного кодексу України	34478.9
	освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам	61803.2
	базова дотація	15277.1
	дотація з місцевого бюджету на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я за рахунок відповідної додаткової дотації з державного бюджету	3300.8
	субвенція з місцевого бюджету на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету	29.9
	субвенція з місцевого бюджету на здійснення підтримки окремих закладів та заходів у системі охорони здоров'я за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету	110.8
4	Площа території спроможної територіальної громади, кв.кілометрів	488
5	Кількість закладів, що утримуються за рахунок бюджету органів місцевого самоврядування, у тому числі:	4
	закладів загальної середньої освіти I-III ступеня	4
	закладів дошкільної освіти	4
	закладів культури	10
	фельдшерсько-акушерських пунктів	3
	амбулаторій	4
	терапевтичне відділення	1
	станцій швидкої допомоги	1
6	Наявність приміщень для розміщення органів місцевого самоврядування:	4

Наведено за [42]

Однією з основних функцій сільської ради є організація публічних закупівель. Як було зазначено в попередньому розділі роботи, публічні закупівлі є інструментом задоволення потреб органу місцевого самоврядування в товарах, послугах чи роботах, які мають суспільне значення і

використовуються з метою забезпечення добробуту жителів, підвищення рівня надання адміністративних послуг, реалізації завдань і повноважень.

Організаційні аспекти здійснення публічних закупівель в Богданській сільській раді покладені на відділ публічних закупівель. Відділ є виконавчим органом сільської ради, ним же утворюється, є підзвітним та підконтрольним йому, а координацію роботи здійснює заступник сільського голови.

Відповідно до положення про даний відділ, його основним завданням є організація та проведення процедури закупівель і договорів про закупівлю в інтересах Богданської сільської ради.

Згідно з вимогами законодавства, відділ несе відповідальність за організацію та проведення публічних закупівель з метою відбору постачальника товару, надавача послуги, виконувача роботи .

Функціонал відділу представлений на рис. 2.1. Серед основних його завдань, які можна вважати вимогами до етичності учасників процедури, може віднести забезпечення:

- добросовісної конкуренції серед учасників закупівель;
- максимальної економії, ефективності та пропорційності;
- відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівель;
- недискримінації учасників та гарантування рівного ставлення до них;
- об'єктивного та неупередженого визначення переможця процедури закупівлі/спрощеної закупівлі;
- запобіганню корупційним діям та зловживанням.

Важливе значення у функціоналі відділу займають питання не тільки організаційного характеру, але й участі у плануванні публічних закупівель, та формуванні річного плану закупівель, а також, при необхідності вносить корективи в електронну систему щодо обсягів і умов конкурсу. Обов'язковою вимогою відкритості і прозорості процедур закупівель вимагає від уповноважених осіб, постійного оприлюднення інформації про оголошені конкурси та подання звіту про здійснені закупівлі.



Рис. 2.2. Функції відділу закупівель Богданської сільської ради
Наведено за [42]

Серед принципових обов'язків відділу та його працівників, які є уповноваженими особами з публічних закупівель Богданської сільської ради, можна виділити такі:

забезпечувати об'єктивність та дотримуватись неупередженості в процесі організації та проведенні закупівель в інтересах замовника.

відповідно до установленого порядку визначати переможців процедури закупівлі;

попереджувати та не створювати конфліктів між інтересами учасників закупівлі, що може вплинути на об'єктивність та неупередженість прийняття рішень з вибору переможця закупівлі;

нести персональну відповідальність за : по-перше: за прийняті рішення та вчинені дії або ж бездіяльність відповідно до чинного законодавства; по-друге, за повноту, достовірність і актуальність інформації, яка оприлюднюється на веб-порталі; по-третє, за порушення законодавчих вимог щодо організації і проведення публічних закупівель [42].

Очолює відділ публічних закупівель начальник, який здійснює коло робіт, пов'язаних з:

організуванням роботи працівників, розподілу посадових обов'язків;

здійсненням постійного керівництва діяльності відділу;

персональною відповідальністю за збереження майна та засобів роботи, що знаходяться у відділі;

аналізом виконання завдань та функцій відділу, та затвердженням посадових інструкцій працівників.

погодженням питань морального стимулювання і підтримки працівників відділу;

звітуванням про роботу перед виконавчим комітетом;

складанням плану роботи відділу;

забезпеченням дотримання працівниками трудової і виконавської дисципліни, нерозголошенням службової інформації;

здійсненням контролю за дотриманням правил діловодства;

проведенням роботи з підвищення кваліфікаційного рівня працівників та проведенням внутрішніх навчань, відповідно до затвердженого графіку.

Безпосередньо організацією закупівель в сільській раді займається уповноважена особа, яка здійснює свою роботу діяльність на основі укладеного договору. Уповноважена особа призначається одним із трьох способів (рис. 2.2):

1- шляхом покладання на працівника сільської ради із штатної чисельності функцій виконання додаткової роботи уповноваженого із закупівель з відповідною доплатою ;

2- шляхом введення додаткової посади до штатного розпису, на яку буде покладено обов'язки щодо виконання функцій уповноваженої особи;

3- шляхом укладення контракту або трудової угоди для виконання функцій уповноваженої особи.

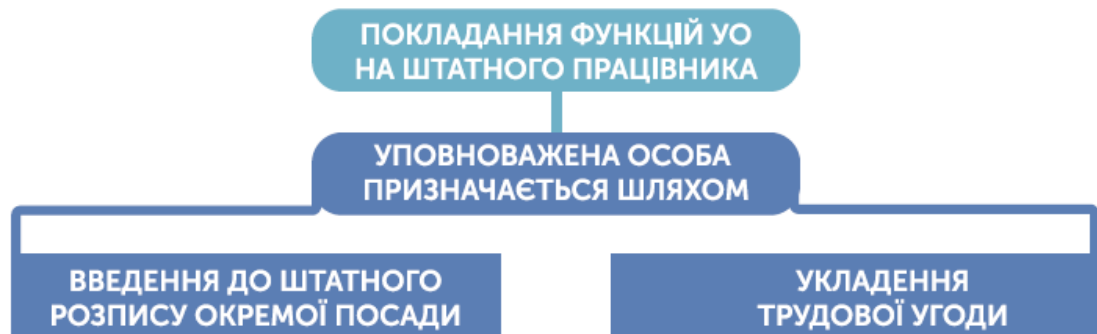


Рис. 2.2 Спосіб призначення уповноваженої особи з публічних закупівель

Призначення на посаду уповноваженої особи має здійснюватися з урахуванням кваліфікаційних вимог до рівня такого фахівця, а саме: мати вищу освіту (як правило, юридичну або економічну); не менше як два роки практичного досвіду роботи у сфері публічних закупівель.

Порядок дій уповноваженої особи із публічних закупівель здійснюються за наведеним нижче порядком дій (рис. 2.3.). Якщо розглянути логіку роботи, то вона починається із планування закупівель та розроблення річного плану закупівель, який формується в електронній формі і розміщується на сайті сільської ради. Наступним етапом є вибір процедури закупівель, який залежить від багатьох факторів, але визначальною є мінімізація витрат бюджетних коштів на їх проведення і оформлення. Сам процес проведення закупівель є найбільш вагомим з точки зору досягнення результату. На цьому етапі важливо дотримуватися етичних норм і правил організації роботи, забезпечити рівні можливості і права взяти участь у конкурсі якнайбільшої кількості учасників.

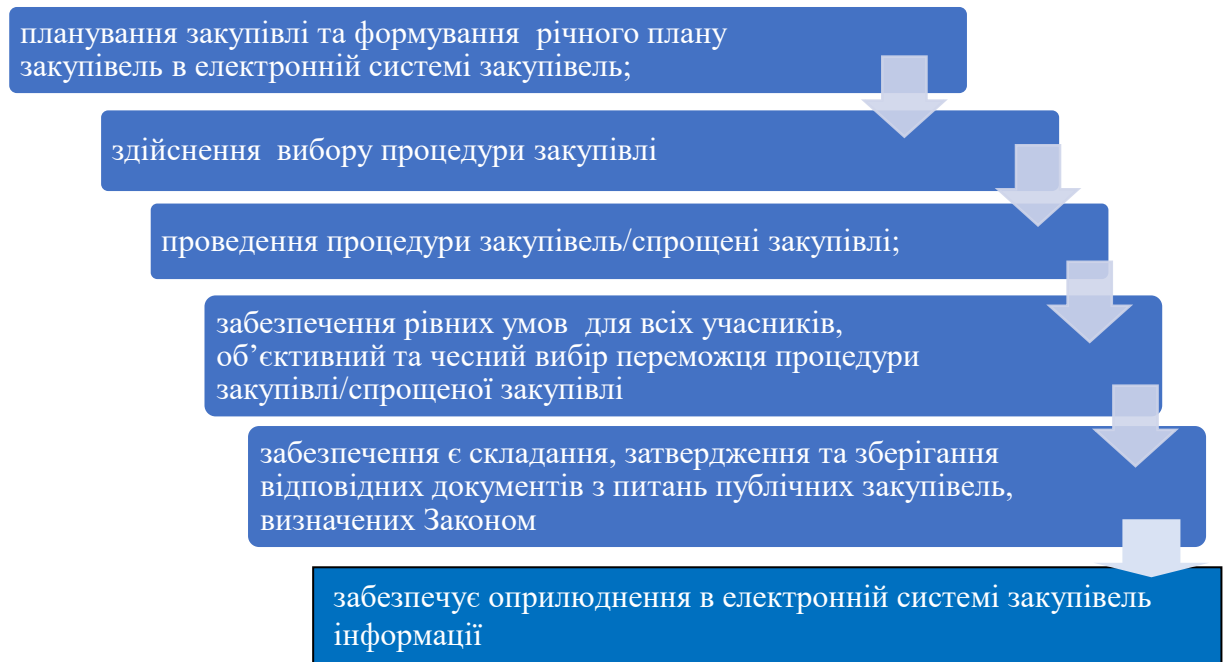


Рис. 2.3. Організація роботи з підготовки закупівель

Примітка. Складено автором [11]

Важливим зрізом робіт уповноваженої особи є визначення процедури закупівлі. Станом на 2021 рік були сформовані такі вартісні межі та блоки типів закупівель, які є доцільними в їх межах (рис. 2.4).

ВАРТІСНІ МЕЖІ	ТИПИ ЗАКУПІВЕЛЬ	ВІДПОВІДАЛЬНІ (-ИЙ) ЗА ПЛАНУВАННЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ
1 коп – 50 000 грн	ЗВІТ ПРО ДОГОВІР ПРО ЗАКУПІВЛЮ, УКЛАДЕНИЙ БЕЗ ВИКОРИСТАННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ СИСТЕМИ, АБО ДОПОРОГОВІ ЗАКУПІВЛІ, АБО PROZORRO MARKET	ТЕНДЕРНИЙ КОМПІТ АБО УПОВНОВАЖЕНА ОСОБА
50 000 грн – 200 000 грн*	СПРОЩЕНІ ЗАКУПІВЛІ, АБО (ЯКЩО ВИКЛЮЧЕННЯ) ЗВІТ ПРО ДОГОВІР ПРО ЗАКУПІВЛЮ, УКЛАДЕНИЙ БЕЗ ВИКОРИСТАННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ СИСТЕМИ, АБО PROZORRO MARKET**	УПОВНОВАЖЕНА ОСОБА
200 000 грн (1,5 млн, грн для РОБІТ) – 133 тис. євро* (5 150 тис. євро*** для РОБІТ)	ВІДКРИТІ ТОРГИ; КОНКУРЕНТНИЙ ДІАЛОГ; ПЕРЕГОВОРНА ПРОЦЕДУРА ЗАКУПІВЛІ	ТЕНДЕРНИЙ КОМПІТ АБО УПОВНОВАЖЕНА ОСОБА
ПОНАД 133 000 євро (5 150 тис. євро для РОБІТ)	ВІДКРИТІ ТОРГИ З ПУБЛІКАЦІЄЮ АНГЛІЙСЬКОЮ МОВОЮ; ЗАКУПІВЛІ ЗА РАМКОВИМИ УГОДАМИ; ТОРГИ З ОБМЕЖЕНОЮ УЧАСТЮ; ПЕРЕГОВОРНА ПРОЦЕДУРА ЗАКУПІВЛІ	ТЕНДЕРНИЙ КОМПІТ АБО УПОВНОВАЖЕНА ОСОБА

Рис. 2.4. Вартісні межі та типи публічних закупівель товарів, послуг та робіт в системі управління Богданської сільської ради.

Відповідно до чинного законодавства сільська рада має можливість обирати вид та процедуру закупівель. Такими процедурами закупівель є:

1. Звіт про договір прозакупівлю, укладений безвикористання електронної системи (обирається тоді, коли: закупівля здійснюється менше ніж на суму 50 тис.грн.; коли закупівля є винятком зіспрощених закупівель; якщо неоголошується допорогова закупівля на відповідну суму);

2. Спрощені закупівлі (придбання замовником товарів, робіт і послуг, вартість яких дорівнює або перевищує 50 тис. грн та є меншою за допорогову вартість, що встановлена законодавчими нормами). Процедура проведення аукціону за спрощеною схемою наведена на діаграмі.



3. Допорогові закупівлі

4. Prozorro Market (це електронний каталог (е-каталог) що містить систематизовану базу актуальних пропозицій, який «формується і супроводжується централізованою закупівельною організацією в електронній системі закупівель та використовується замовником з метою відбору постачальника товару (товарів)» [11].

Процес закупівлі за електронним каталогом наведений на рис. 2.5.

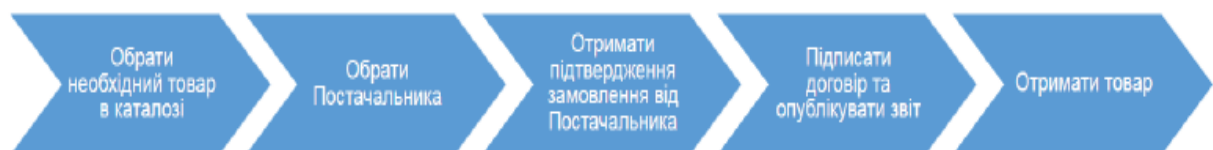


Рис. 2.5. Процес закупівель за платформи Prozorro Market

5. Відкриті торги (відкриті торги з публікацією англійською мовою) є основною процедурою закупівель у Prozorro. Загальна схема процедури «Відкриті торги» наведена на рис. 2.6.



Рис. 2.6. Процедура закупівель за відкритими торгами

Примітка. Наведено за [11]

6. Конкурентний діалог – є процедурою закупівлі, що проводиться замовником у разі, коли неможливо «визначити необхідні технічні, якісні характеристики робіт або визначити вид послуг і для прийняття рішення про закупівлю необхідно провести переговори з учасниками процедури закупівлі» [11].

7. Переговорна процедура закупівлі.

8. . Рамкові угоди.

9. . Торги з обмеженою участю.

Отже, результати досліджень організаційних механізмів здійснення публічних закупівель в Богданській сільській раді свідчить, що такі механізми є дієвими, відповідають встановленим правилам і вимогам, характеризуються різноманітністю підходів і головне високою відповідальністю працівників за результативність кожного аукціону або ж конкурсу.

2.2. Аналіз результативності публічних закупівель в органі місцевого самоврядування

Аналіз практики реалізації процедур публічних закупівель в Богданській сільській ради за 2021 рік, засвідчив, що робота в цьому напрямі проводилася у відповідності до встановлених вимог і цільових завдань. Зокрема, відділом публічних закупівель згідно його функціональних завдань

- здійснювалася закупівля товарів, робіт та послуг за кошти місцевого бюджету;

- забезпечувалося планування впродовж року здійснення процедур закупівель для потреб виконкому відповідно до пропозицій відповідальних структурних підрозділів, затвердженого кошторису;

- на підставі пропозицій структурних підрозділів здійснювалася підготовка проєктів річного плану закупівель та відповідного додатку до річного плану закупівель, а також готувалися проєкти рішень щодо внесення змін та доповнень до річного плану закупівель та додатка до річного плану закупівель протягом бюджетного року;

- забезпечувалося всебічне інформування та оприлюднення через авторизований майданчик на веб-порталі Уповноваженого органу інформації щодо закупівель товарів, робіт і послуг, що здійснюються Богданською сільською радою;

- вирішувалися питання щодо організаційного та документального супроводження роботи відділу публічних закупівель;

- здійснювалася підготовка та участь у проведенні процедур закупівель відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» на закупівлю товарів, робіт і послуг для потреб Богданської територіальної громади за пропозиціями структурних підрозділів виконкому;

- здійснювалася підготовка необхідних документів та здійснювалася участь у проведенні допорогових та спрощених закупівель товарів, робіт та

послуг для потреб Богданської сільської ради у разі, «якщо вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) не перевищує 200 тисяч гривень, а робіт – 1,5 мільйона гривень» [42]. Це проводилося відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» та інших нормативно – правових актів з питань закупівель;

- безпосередня участь у підготовці проектів договорів з учасниками-переможцями процедур закупівель за результатами проведення процедур закупівель з урахуванням основних вимог до договору про закупівлю, визначених чинним законодавством України, та у межах своєї компетенції;

- здійснювалися збір даних та підготовка на їх основі прогнозних та аналітичних документів, а також розроблялися пропозиції щодо підвищення ефективності закупівель;

- забезпечує зберігання документів щодо здійснення публічних закупівель протягом встановленого законодавством терміну.

У 2021 році для потреб Богданської сільської ради відділом публічних закупівель було здійснено 391 закупівля товарів, робіт і послуг на загальну суму 9,6 млн. грн., з них:

- 357 закупівель товарів робіт і послуг без використання електронної систем, шляхом оприлюднення звітів про укладання договорів на загальну суму 1,6млн.грн.;

- 17 закупівель товарів робіт і послуг шляхом застосування спрощеної процедури закупівель на загальну суму 2,3 млн.гривні;

- 13 закупівель послуг і робіт шляхом застосування переговорної процедури закупівлі (з них дві скасовані у зв'язку з відмовою учасника процедури укласти договір). Завершені процедури на загальну суму 3, 1 млн. гривень. Одна закупівля пов'язана з ліквідацією наслідків надзвичайної ситуації з виділених коштів державного резервного фонду на загальну суму 3 936 958 гривень.

- 4 закупівлі товарів робіт і послуг шляхом застосування процедури закупівлі – відкриті торги, з них: дві з яких не відбулись за

відсутності учасників; одна закупівля перебуває на стадії розгляду пропозиції учасників. Завершені закупівлі на загальну суму 2,6млн. гривень.

Структура проведених закупівель залежно від використовуваних процедур за кількістю їх проведених наведена на рис. 2.7, а у вартісному виразі – на рис. 2.8.

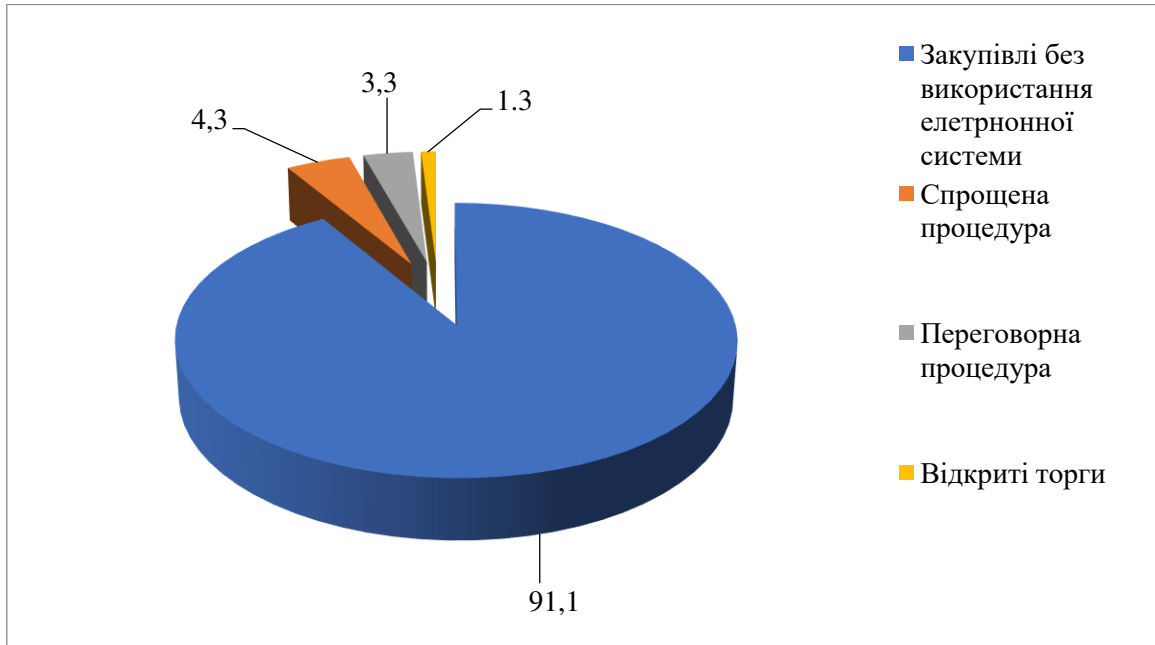


Рис. 2.7. Структура проведених закупівель за їх видами у кількісному вимірі

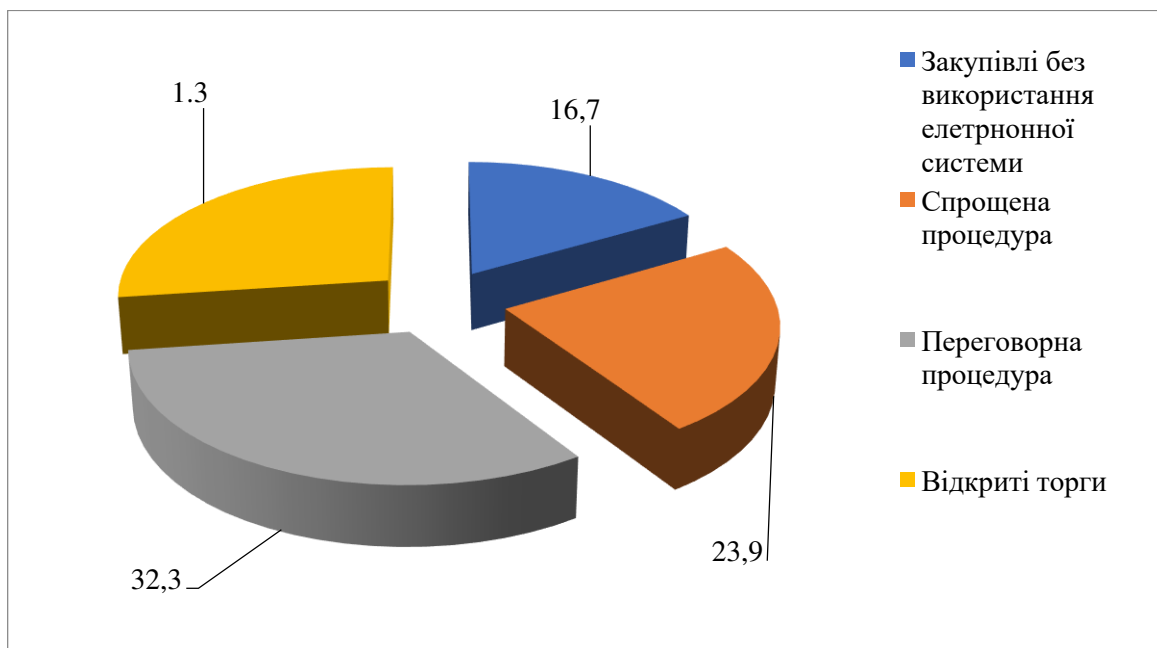


Рис. 2.8. Структура проведених закупівель за їх видами у вартісному вимірі

Як свідчать обраховані дані, якщо в кількісному виді переважали закупівлі, що проводилися без використання електронної системи (вони становили більше 91% у загальній їх чисельності), то у вартісному виразі вони склали лише 16,7 % до загального обсягу. Водночас, за переговорною процедурою, яких було проведено 13 закупівель і які становили 3,3 % від загальної кількості, у вартісному виразі вони склали 32,3 %.

У 2021 році предметами публічних закупівель були:

товари: баки для сміття, Ноутбук Lenovo 15.6, електротовари, миючі засоби, подарункові набори, будівельні матеріали набори, господарські товари, квітова продукція, електротовари, дизельне паливо;

послуги: послуги з прибирання та підмітання вулиць; послуги з відведення стічних вод старостинському округу с. Луги; послуги з прибирання та підмітання вулиць; нерегулярні перевезення, послуги з перевезення призовників;

роботи: регулювання русла річки Біла Тиса урочища Гукшір між вулицями Шевченка та Бребоя в селі Богдан (поточний ремонт); зелені насадження: петунія, гвоздика, медунія, анютині глазки, волошка, айстра, календула; проведення робіт з експертної грошової оцінки земельної ділянки комунальної власності з метою визначення її ринкової вартості для продаж; поточний ремонт опалення приміщень бухгалтерії Богданської сільської ради тощо.

За кожною такою процедурою розроблявся пакет вимог, щодо предмету закупівлі, його технічних, якісних та інших характеристик, пакету необхідних документів, які має подати кожен учасник закупівель, документальне підтвердження статусу учасника, як платника податків, гарантійний лист, учасника, що до нього не застосовані санкції щодо здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг у юридичних осіб; Лист-згода на обробку персональних даних уповноваженої особи; кваліфікаційні критерії та перелік документів, що підтверджують відповідність критеріям тощо. На рис. 2.9

наведений фрагмент подання інформації про технічні та інші характеристики предмету закупівлі «Дитячий ігровий комплекс».


№ п.п	Назва товару	Технічні характеристики	Одиниця виміру	Кількість
1.	<p data-bbox="336 533 604 629">Дитячий ігровий комплекс (Орієнтовний вигляд)</p> 	<p data-bbox="624 387 986 416">Дитячий ігровий комплекс</p> <p data-bbox="624 423 1249 490">Габаритні розміри: 10470x4150x2930 мм, висота гірки - 1200 мм</p> <p data-bbox="624 497 1145 526">Складається з : майданчик з дахом 2 шт.</p> <p data-bbox="624 533 1273 797">(Майданчики повинні бути обладнані захисними перекладами), гірка 1 шт. (дитяча гірка повинна мати захисну поперечину і бортики висотою не менше 10 см.), сходи 1 шт., огорожа 1шт., рукохід 1 шт., шведська стінка 3 шт., гойдалки подвійні 1 шт., гімнастичний кільця 1 к-т., баскетбольне кільце 1 шт., сходи мотузкові 1 шт., місток 1 шт.</p> <p data-bbox="624 804 770 833">Матеріали:</p> <ul data-bbox="624 840 1267 1064" style="list-style-type: none"> - вологостійка фанера 1 сорту; - харчова нержавіюча сталь; - екологічно чиста, водорозчинна фарба по дереву; - поліефірна фарба по металу, стійка до атмосферних опадів; - металеві труби відповідні ДСТУ. 	Шт.	1

Рис. 2.9. Фрагмент технічних вимог до предмету закупівель

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ В ПРОЦЕСІ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

3.1. Вдосконалення формування професійної етики в процесі здійснення державних закупівель на засадах посилення довіри громадян до органу місцевого самоврядування

Вдосконалення формування професійної етики в процесі здійснення державних закупівель повинно відбуватися на засадах посилення довіри громадян до досліджуваного органу місцевого самоврядування – Богданської сільської ради. Таке наше твердження обумовлюється тим, що здійснення державних закупівель є важливою ціллю діяльності досліджуваного ОМС, а актуальність цілей та стан їх досягнення є позитивним фактором формування довіри громадян (рис. 3.1).

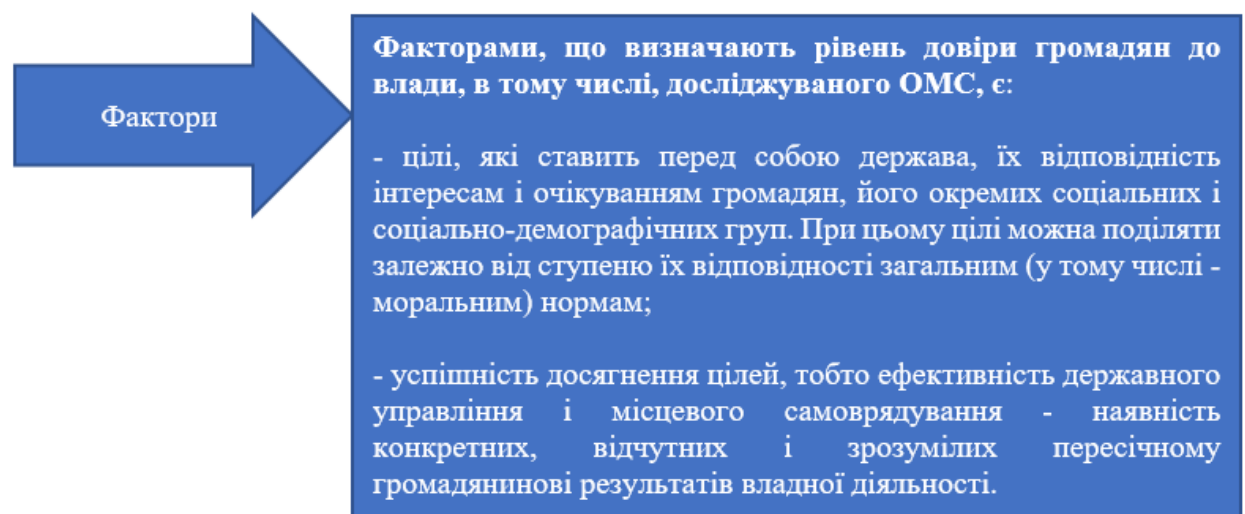


Рис. 3.1. Фактори посилення довіри до Богданської сільської ради

Примітка. Сформовано з використанням [42]

Процес формування і розвитку довірливих відносин Богданської сільської ради з мешканцями є динамічним (табл. 3.1), а не статичним процесом. Досліджуваному ОМС необхідно пройти всі етапи побудови партнерських стосунків з Богданською громадою, аби поновити і розвивати довіру до себе.

**Фази формування і розвитку довіри до влади та позитивні ефекти
від цього**

Р.Акофф виділяє 3 етапи формування довіри – фази розрахунку, інформаційно-довідну та тотожності.	
№	Фаза та її зміст, отримані ефекти
1	2
1	На фазі розрахунку держава повинна відповідати очікуванням громадян; громадяни мають відчутти, що їм вигідніше довіряти владним інститутам, навіть не дивлячись на деякий ризик. На цьому етапі громада має впевнитися в тому, що держава робить те, що обіцяє, виконує свої обіцянки та зобов'язання. Тут починає укладатися позитивний імідж державно-управлінських структур.
2	На фазі інформаційно-довідній на основі інформації та досвіду реалізації державної політики формується стійкий образ державних інституцій як тих, кому можна (або не можна) довіряти. Саме на цій фазі має бути показано, що представники державної служби здатні від декларацій перейти до справ, реалізовувати політику соціального партнерства, бути відкритими до діалогу з суспільством та до суспільного контролю. Результатом проходження цього етапу довіри є формування ефекту передбачуваності та надійності влади.
3	На фазі тотожності формується віра громадян у здатність державних інститутів відображати та представляти суспільні цінності, впевненість у стабільності соціально-економічного розвитку держави та його спроможності віднаходити дійові джерела розвитку країни. Ця фаза – найважливіший, але водночас найбільш складно досяжний етап створення довірливих відносин, який має продемонструвати спроможність держави ефективно реалізувати цілі, які відповідають інтересам та очікуванням громадян, його окремих соціальним групам, тобто ефективність державного управління.

Примітка. Сформовано з використанням [14]

На сайті Богданської територіальної громади у закладці «державні закупівлі» знаходимо список закупівель, одним із яких є електрична енергія. Витяг із цього списку представлений на рис. 3.2.

Як бачимо із списку та інформації на офіційному сайті ТГ, актуальними для громади в контексті проведення закупівель є:

- відновні роботи вулиць,
- електроенергія, а були – захист довкілля,
- програмного забезпечення тощо (процес закупівель по них завершений).

Список закупівель		
<p>Відновні роботи та експлуатаційне утримання вулиці від будинку 558 до будинку 637, с. Розтоки, Рахівського району, Закарпатської області, яка входить до переліку вулиць і доріг комунальної власності, затверджених Розпорядженням Закарпатської обласної військової адміністрації «Про перелік вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах Рахівського району, аварійні, відновні роботи та експлуатаційне утримання яких на період дії воєнного стану здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів» від 24.05.2022 року №208</p> <p>Богданська сільська рада</p>	190 472 грн	Прийом пропозицій
<p>Електрична енергія.</p> <p>Богданська сільська рада</p>	2 566 200 грн	Прийом пропозицій

Рис. 3.2. Витяг із списку закупівель Богданської ТГ

Примітка. Сформовано за даними сайту ТГ

Спроекуємо фази формування довіри жителів Богданської ТГ в контексті закупівель електроенергії, опираючись на методологічний підхід, презентований в табл. 3.1 (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Фази формування «життєвого циклу» довіри до Богданської сільської ради та позитиви від цього

№	Фаза та її зміст, отримані ефекти
1	2
1	<p>На фазі розрахунку орган місцевого самоврядування, здійснюючи процес закупівлі електроенергії, відповідає очікуванням громадян.</p> <p>На цьому етапі Богданська територіальна громада впевнюється в тому, що ОМС робить те, що обіцяє, виконує свої обіцянки та зобов'язання. Підтвердженням цього є розміщені на сайті громади: інформація про замовника, список лотів тощо (рис. 3.3).</p> <p>Отже, починає укладатися позитивний імідж досліджуваного ОМС.</p>
2	<p>На фазі інформаційно-довідній на основі інформації та практики реалізації місцевої політики формується стійкий образ Богданської сільської ради як інституції, якій можна довіряти.</p> <p>На цій фазі показано, що ОМС здатен від декларацій перейти до справ, реалізовувати політику соціального партнерства, бути відкритими до діалогу з суспільством та до суспільного контролю.</p> <p>Підтвердженням цього є розміщені на сайті громади документи закупівлі (рис. 3.4). Результатом проходження цього етапу довіри є формування ефекту передбачуваності та надійності місцевої влади.</p>

Продовження табл. 3.2

1	2
3	<p>На фазі тотожності формується віра місцевих мешканців у здатність ОМС відображати та представляти суспільні цінності, впевненість у стабільності соціально-економічного розвитку Богданської громади та спроможності ОМС віднаходити дійові джерела розвитку громади.</p> <p>Ця фаза – найважливіший, але водночас найбільш складно досяжний етап створення довірливих відносин, який має продемонструвати спроможність Богданської сільської ради ефективно реалізувати цілі щодо забезпечення громади електроенергією, які відповідають інтересам та очікуванням громадян.</p>

Примітка. Сформовано автором з використанням методологічного підходу [18]

Інформація про замовника, список лотів у рамках закупівлі досліджуваним ОМС електричної енергії розміщена на рис. 3.3.

Електрична енергія.

Прийом пропозицій

з 14 лист. 16:59
до 8 груд. 00:00

Аукціон

Дати вказані в лотах

Кваліфікація

очікується

Пропозиції розглянуто

очікується

Подача пропозицій: 14 лист. 16:59 – 8 груд. 00:00 ⓘ

Інформація про замовника

Назва: [Богданська сільська рада](#)

Код ЄДРПОУ: 04351469

Веб сайт: <https://bogdanska-gromada.gov.ua>

Адреса: Україна, 90645, Закарпатська область, с. Богдан, вул. Шевченка, 114

Рейтинг: ★★★★★ 1 відгуків

Список лотів

№	Назва	Очікувана вартість	Статус
1	Електрична енергія	2 566 200,00 грн з ПДВ	активно

Рис. 3.3. Інформація про замовника, список лотів у рамках закупівлі досліджуваним ОМС електричної енергії

Примітка. Сформовано за інформацією [18]

Інформацію про документи закупівлі електроенергії ілюструє рис. 3.4.











Документи закупівлі		Завантажити все
Назва документу	Тип документу	Дата розміщення
 Додаток 3 - Проект договору постачання електричної енергії споживачу1.doc	Не вказано	14 лист. 16:59
 Додаток 5 - Форма та умови тендерної пропозиції.doc	Не вказано	14 лист. 16:59
 Додаток 1 - Перелік документів, що подаються в складі пропозиції нова редакція.doc	Не вказано	2 груд. 15:59
 sign.p7s Історія змін	Не вказано	2 груд. 16:01
 Додаток 1 - Перелік документів, що подаються в складі пропозиції .doc	Не вказано	14 лист. 16:59
 ТЕНДЕРНА ДОКУМЕНТАЦІЯ.doc	Документи закупівлі	14 лист. 16:59
 Додаток 4- Письмова згода учасника.doc	Не вказано	14 лист. 16:59
 Додаток 2 - Інформація про технічні, якісні та інші характеристики предмету закупівлі.doc	Не вказано	14 лист. 16:59
 протокол зміни.pdf	Не вказано	2 груд. 15:59
 Додаток 6 - Лист-згода на обробку персональних даних.docx	Не вказано	14 лист. 16:59

Рис. 3.4. Інформація про документи щодо закупівлі електроенергії

Богданською сільською радою

Примітка. Сформовано за інформацією [18]

В процесі здійснення державних закупівель на засадах посилення довіри місцевих мешканців до досліджуваного ОМС, професійна етика колективу службовців і кожного службовця, зокрема, повинна утверджуватися і розвиватися. Це стане передумовою для розвитку громадянського суспільства, посилення авторитету Богданської сільської ради і її працівників, покращення їх іміджу і репутації, поваги до особистої гідності як працівників ОМС, так і місцевих жителів.

Посилення довіри мешканців ТГ до Богданської сільської ради сприятиме: побудові гармонійних комунікаційних відносин між ОМСі місцевими жителями; активізації участі мешканців у місцевому розвитку.

3.2. Вдосконалення підходів до формування професійної етики в процесі здійснення державних закупівель

Здійснення державних закупівель спрямоване на задоволення потреб досліджуваного ОМС з метою забезпечення його результативної діяльності, а також на задоволення потреб місцевих мешканців у послугах. Така двовекторність державних закупівель повинна досягатися і здійснюватися в рамках стратегічних орієнтирів розвитку Богданської ТГ.

Стратегічні вектори місцевого розвитку закладаються Стратегією розвитку громади. Розробку цього документу було ініційовано у жовтні 2021 року (рис. 3.5).

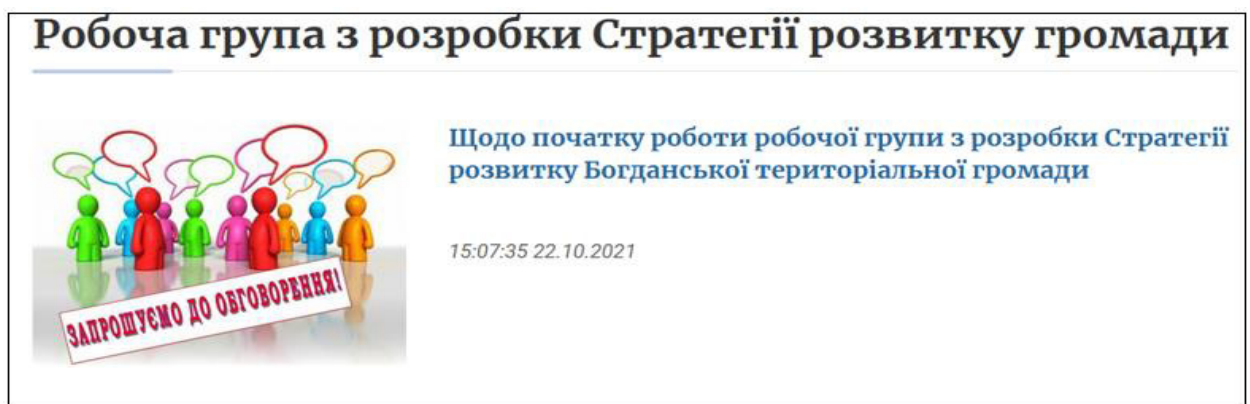


Рис. 3.5. Інформація на сайті Богданівської громади щодо початку розробки Стратегії розвитку громади

Примітка. Наведено за [18]

Напрацьовувана ОМС Стратегія є документом, який визначає стратегічні рамки діяльності як громади, так і самого ОМС та його службовців. Також цей документ є одним із факторів, що обумовлює значимість формування та вдосконалення професійної етики працівників в

процесі діяльності ОМС, в тому числі, щодо здійснення державних закупівель. Іншими факторами є:

1) структура Богданівської громади та чисельність її жителів (рис. 3.6), що актуалізує значимість організаційно-функціонального супроводу досліджуваного ОМС і, відповідно, професійної етики його службовців;



Рис. 3.6. Інформація щодо населення громади
Примітка. Наведено за [18]

2) закладення вже сьогодні в основу Стратегії професійних етичних принципів, які слід утверджувати і розвивати (рис. 3.7);

Стратегічний план – відповідь на актуальні виклики територіальної громади

- Суспільно узгоджена програма розвитку громади
- Сприяє згуртуванню мешканців громади
- Підвищує конкурентоспроможність громади в залученні зовнішніх ресурсів
- Підкреслює позитивний імідж – фаховість
- Покращує конкурентоспроможність громади, так як допомагає привернути увагу інвесторів та грантодавців.

Стратегічний план – відповідь на актуальні виклики територіальної громади

- Визначити пріоритетність проблем населених пунктів, які увійшли до складу територіальної громади
- Ідентифікувати потенціали для розвитку територіальної громади
- Визначити джерела ресурсного забезпечення для вирішення пріоритетних проблем
- Налагодити ефективну комунікацію між місцевим самоврядуванням і мешканцями
- Збудувати атмосферу довіри мешканців населених пунктів до органу місцевого самоврядування

Рис. 3.7. Етичні принципи, закладені в основу Стратегії
Примітка. Наведено за [18]

3) закладення в основу Стратегії, яка формується, принципів зворотного зв'язку з громадськими і приватними інститутами. Це відображається у створенні листів-опитувальників для мешканців та для підприємців. Один із блоків питань для жителів громади ілюструє рис. 3.8, а для підприємців – рис. 3.9.

Як би Ви оцінили рівень нинішнього стану окремих показників стану громади?				
Показник	Оцінка			
	1 - Незадовільно	3- Задовільно	4 – Добре	5 -Відмінно
Якість комунальних послуг	1	3	4	5
Стан доріг	1	3	4	5
Стан тротуарів	1	3	4	5
Рівень задоволення культурних потреб	1	3	4	5
Медичне забезпечення	1	3	4	5
Рівень надання освітніх послуг	1	3	4	5
Робота дошкільних установ	1	3	4	5
Екологічний стан	1	3	4	5
Інфраструктура відпочинку та дозвілля	1	3	4	5
Безпека мешканців	1	3	4	5
Умови для започаткування та ведення власного бізнесу	1	3	4	5
Можливості працевлаштування	1	3	4	5

Рис. 3.8. Блок питань до жителів Богданської громади
Примітка. Наведено за [18]

Оцініть рівень співпраці вашого підприємства із зазначеними організаціями				
Інституція	Задовільна співпраця (5)	Частково задовільна співпраця (3)	Незадовільна співпраця (1)	Немає потреби у контактах (0)
1. Голова громади	5	3	1	0
2. Заступники голови громади	5	3	1	0
3. Селищна рада, постійні комісії ради, депутати ради	5	3	1	0
4. Управління/ відділи виконавчого органу міської/селищної ради.	5	3	1	0
5. Відділ поліції	5	3	1	0
6. Районні органи влади	5	3	1	0
7. Центр зайнятості	5	3	1	0
8. Податковий орган	5	3	1	0
9. Орган реєстрації бізнесу	5	3	1	0
10. Санітарно-епідеміологічна станція	5	3	1	0
11. Пожежна охорона	5	3	1	0
12. Відділ земельних ресурсів	5	3	1	0
13. Митниця	5	3	1	0

Рис. 3.9. Блок питань до представників підприємницького сектору громади

Примітка. Наведено за [28]

Як бачимо з рис. 3.8-3.9, інформація, подана на них взаємопов'язана, оскільки місцеві органи влади і органи місцевого самоврядування мають повноваження і функціональне навантаження щодо забезпечення розвитку громади за актуальними напрямками. За даними сайту Богданської сільської ради за багатьма із цих напрямів здійснюються закупівлі. Тобто, здійснення державних закупівель вмонтовано у стратегічно орієнтовану роботу ОМС. Це, власне, актуалізує питання формування професійної етики в процесі здійснення функціональної діяльності досліджуваного ОМС, загалом, і державних закупівель, зокрема.

Формування і розвиток професійної етики (в контексті гнучкості мислення, адаптивності поведінки, посилення знаннєвого потенціалу службовця тощо) в процесі здійснення державних закупівель повинно здійснюватися з використанням ситуаційного підходу. На це вказують зміни, які вплинули на процес реалізації закупівель в сучасних умовах війни, і які визначили його особливості (вони включають 10 позицій) (рис. 3.10).



Міністерство економіки України як Уповноважений орган, який здійснює регулювання та реалізує державну політику у сфері закупівель, інформує, що з 19.10.2022 набрала чинності постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 № 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 № 1178, Особливості), прийнята відповідно до пункту 3-7 розділу X “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України “Про публічні закупівлі” (далі – Закон).

З 19.10.2022 на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування, замовники, що зобов’язані здійснювати публічні закупівлі товарів, робіт і послуг відповідно до Закону, проводять закупівлі відповідно до Закону з урахуванням цих Особливостей.

Ці Особливості містять низку положень, які направлені на оперативне та швидке, ефективне та гнучке забезпечення потреб замовників в умовах воєнного стану шляхом проведення закупівель в прозорій та конкурентній спосіб із використанням механізмів та інструментів закупівель, реалізованих в електронній системі закупівель.

Рис. 3.10. Особливості здійснення публічних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану та

Примітка. Наведено за [25]

Значимість професіоналізації службовців ОМС і їх професійної етики, використання ситуаційного підходу в процесі закупівель посилюється необхідністю роботи з внутрішньо переміщеними особами. На це вказує ситуація, яка виникла в діяльності ОМС (рис. 3.11).

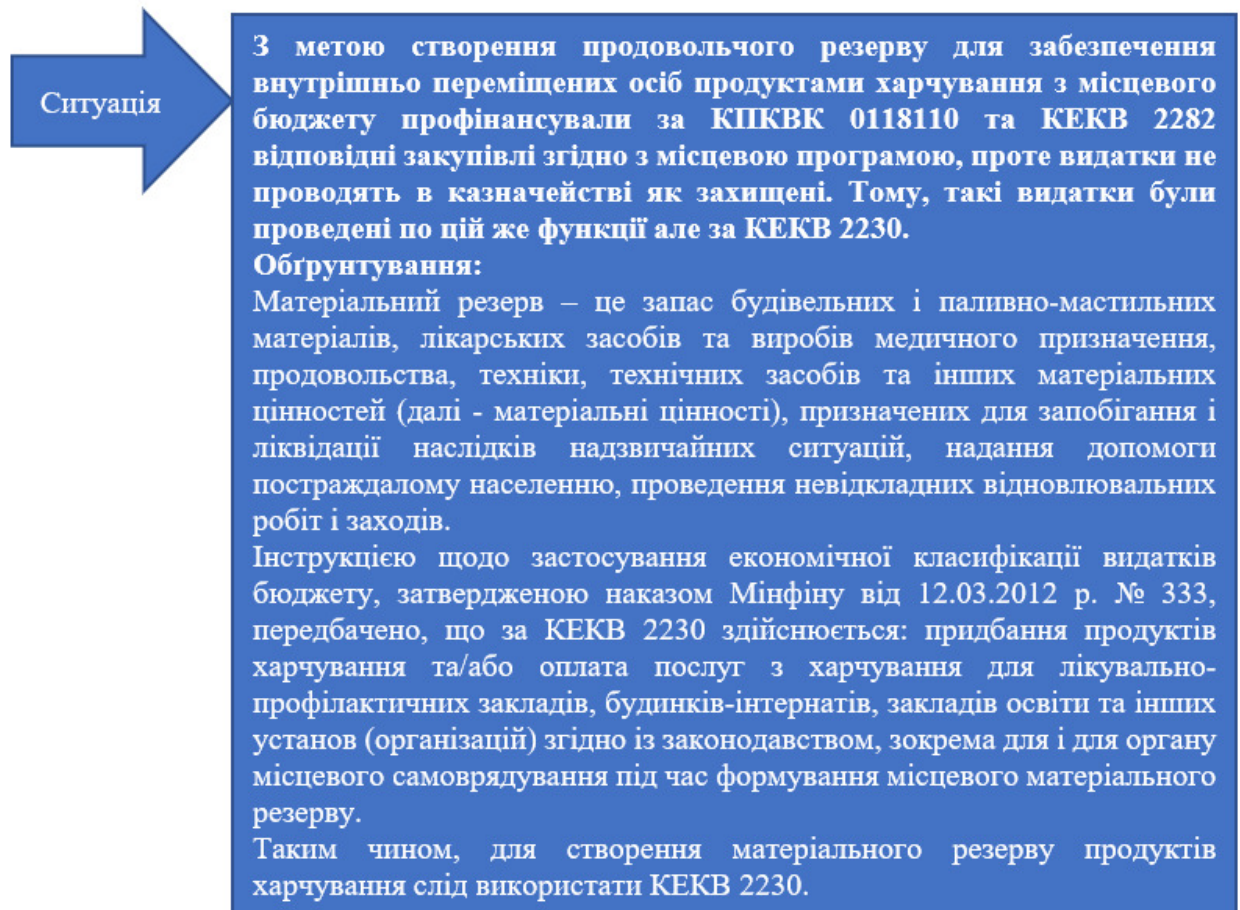


Рис. 3.11. Сформована ситуація, яка обумовлює значимість професіоналізації службовців ОМС і їх професійної етики, використання ситуаційного підходу в процесі закупівель

Примітка. Наведено за [12]

Вдосконалення підходів до формування професійної етики в процесі здійснення державних закупівель повинно здійснюватися на принципах безконфліктності (в системах «службовець-споживач», «замовник закупівель- їх виконавець» тощо) і розкриватися через:

- відсутність перекосів у задоволенні інтересів (інтересислужбовця ОМС або певних соціальних груп не можуть домінувати над інтересами місцевого розвитку і ОМС, держави);

2) відсутність конфліктів на економічному ґрунті у процесі державних закупівель між ОМС і підприємницьким сектором місцевої економіки;

3) відсутність конфліктів на адміністративно-організаційному ґрунті у процесі державних закупівель між Богданською сільською радою та контактними аудиторіями (передусім, шляхом виключення у поведінці службовця ОМС демонстрації влади перед учасниками тендеру, виконавцем закупівлі).

Використання зазначених вище підходів до формування професійної етики в процесі здійснення державних закупівель повинно опиратися на сформовану правову базу. У контексті цього, Богданською сільською радою має бути розроблений і прийнятий Етичний кодекс службовців ОМС. У ньому необхідно передбачити моральні норми та стандарти поведінки працівника досліджуваного ОМС у:

- різних процесах (в тому числі, в процесі здійснення державних закупівель);

- типових і нетипових ситуаціях. Так, у стандартних ситуаціях професійна етика повинна «працювати» на виключення: принизливих коментарів, нецензурних висловів тощо, а в нестандартних ситуаціях (до прикладу, в умовах війни) – «працювати» на вирішення нових завдань (приміром, здійснення державних закупівель для задоволення потреб внутрішньо переміщених осіб).

Це зменшить імовірність виникнення ризиків і загроз корупційного, конфліктного, організаційного, процедурного та іншого характеру як в процесі виконання ОМС свого функціонального навантаження, загалом, так і в процесі здійснення державних закупівель.

Висновки до розділу 3

