

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кафедра менеджменту,
публічного управління та персоналу

УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В
ПИТАННЯХ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Спеціальність «Публічне управління та адміністрування»

Кваліфікаційна робота за освітнім ступенем «магістр»

Студента спеціальності
«Публічне управління
та адміністрування»
Сеника Р.В.

(підпис)

Науковий керівник
д.е.н., проф. Васіна А.Ю.

(підпис)

Кваліфікаційну роботу допущено до захисту

«____» _____ 2024 року

Зав.кафедри д.е.н., професор

Шкільняк М.М.

Прізвище, ініціали (підпис)

Тернопіль – 2024

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В ПИТАННЯХ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	6
1.1. Сутність публічних закупівель, основні завдання та принципи їх здійснення органами державної влади.....	6
1.2. Нормативно-правове забезпечення здійснення публічних закупівель органами державної влади.....	11
РОЗДІЛ 2 СИСТЕМНИЙ АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ ДОСЛІДЖУВАНОВОГО ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В ПИТАННЯХ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	17
2.1. Аналіз організації діяльності органу державної влади в питаннях публічних закупівель.....	17
2.2. Оцінка процедур закупівель товарів, робіт та послуг для забезпечення діяльності органу державної влади.....	30
РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В ПИТАННЯХ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	37
ВИСНОВОК.....	47
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	51

ВСТУП

Публічні закупівлі є одним з механізмів матеріально-технічного забезпечення суб'єктів державного управління. Метою публічних закупівель є раціонально використати наявні фінансові ресурси організації та забезпечити безперебійну і ефективну роботу органів державної влади. У процесі досягнення даної мети виникають ризики пов'язані з дотриманням ефективності, економії, конкуренції та уникненням корупційних ризиків, а також ідентифікуються недоліки, які суб'єкти закупівельних процесів повинні уникати, та частіше – вирішувати.

Публічні закупівлі функціонують як підсистема органу державної влади. Особливістю такої підсистеми є постійна взаємодія замовника з зовнішнім середовищем організації – з ринковим та громадським секторами. Таким чином, публічні закупівлі повинні змінюватися та реагувати на тенденції ринку і економіки, а також на запит суспільства щодо витрачання бюджетних коштів.

Державні органи влади є середовищем та одночасно суб'єктом закупівельної діяльності, тому важливою залишається потреба вдосконалювати публічні закупівлі з метою ефективного виконання органами влади своїх функцій. Цьому, також сприяють економічні та політичні умови, що є, у тому числі, результатом зближення України та Європейського Союзу. Пошуки шляхів вдосконалення не повинні обмежуватися ідеями та інноваціями загальнодержавного рівня та іноземними практиками. Насамперед, вдосконалення знаходить свій початок у першоджерелі проблем, тобто на безпосередньому рівні функціонування.

Яскравим прикладом для визначення проблем і недоліків закупівельної діяльності та пошуку шляхів їх вирішення є діяльність уповноважених осіб сектору закупівель Західного міжрегіонального центру з надання безоплатної правничої допомоги (Далі – Центр), як органу державної влади, оскільки Центр здійснює закупівлі товарів, робіт та послуг для власних потреб, а також закупівлі пов'язані з безпосереднім виконанням своїх функцій.

Теоретико-методичні та практичні основи функціонування публічних закупівель в органах державної влади досліджували такі автори як: Здирко Н. Г., Критенко О.О., Овrameць Ю.О., Олефір А.О., Паньків В.І., та інші.

Метою роботи є визначення теоретичних основ діяльності органу державної влади в питаннях публічних закупівель та напрацювання рекомендацій щодо їх удосконалення.

Для досягнення поставленої мети необхідно досягти наступних цілей роботи:

1. Описати сутність публічних закупівель, основні завдання та принципи їх здійснення органами державної влади;
2. Дослідити нормативно-правове забезпечення здійснення публічних закупівель органами державної влади;
3. Для практичного визначення фактичного стану функціонування системи публічних закупівель провести системний аналіз організації діяльності Західного міжрегіонального центру з надання безоплатної правничої допомоги в питаннях публічних закупівель;
4. Оцінити ефективність процедур закупівель та ідентифікувати основні проблеми і недоліки;
5. Напрацювати шляхи удосконалення діяльності органу державної влади в питаннях публічних закупівель з урахуванням вітчизняного та міжнародного досвіду.

Об'єктом дослідження є діяльність уповноважених осіб органу державної влади в питаннях публічних закупівель.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні аспекти діяльності Західного міжрегіонального центру з надання безоплатної правничої допомоги в питаннях публічних закупівель.

Інформаційною основою дослідження є законодавчі та нормативні акти у сфері публічних закупівель, внутрішні нормативні документи досліджуваної організації, монографії, наукові статті, періодичні видання.

Практична значущість результатів дослідження полягає у напрацюванні

практичних рекомендацій щодо удосконалення організації та діяльності органів державної влади, зокрема Західного міжрегіонального центру з надання безоплатної правничої допомоги в питаннях публічних закупівель.

Структура роботи. Кваліфікаційна робота, зміст якої викладено на 48 сторінках, містить вступ, три розділи, висновок, список використаних джерел, 1 таблиця, 10 рисунків і три додатки.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В ПИТАННЯХ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

1.1 Сутність публічних закупівель, основні завдання та принципи їх здійснення органами державної влади

Термін «публічні закупівлі» в Україні тісно пов'язаний з поняттями «державні закупівлі» та «державне замовлення», і бере свої початки з радянської епохи. У період 1993 по 1996 роки регулювання закупівель за державні кошти здійснювалося через Декрети Кабінету Міністрів України «Про державний контракт і державне замовлення». Ці документи затверджувалися щорічно та встановлювали обсяги замовлень на товари, роботи й послуги, які держава планувала придбати, а також визначали розміри фінансування. Варто підкреслити, що розпорядники державних коштів мали повну свободу у виборі виконавців для реалізації цих закупівель.

У 2015 році, на виконання Указу президента України Про Стратегію сталого розвитку "Україна - 2020" від 12 січня 2015 року було прийнято Закон України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII.

Закон став основним нормативним актом відповідно до якого функціонують публічні закупівлі в Україні. Закон визначає сутність, структуру, завдання, принципи, методи здійснення публічних закупівель та відповідальність за порушення. Таким чином, «публічна закупівля – це придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому цим Законом». [2]

У правовій науці існує ряд визначень поняття «публічні закупівлі», так, Ю. Оврамець визначає публічні закупівлі товарів, робіт і послуг як «правовий механізм, який дає змогу державі обрати суб'єктів господарювання, які виконують державне замовлення на найбільш вигідних ринкових умовах». [27, с. 187]

У роботі О. Критенко публічні закупівлі розглядаються, як «регламентована законодавством діяльність держави з придбання товарів, робіт і послуг з найбільшою ефективністю й найменшими витратами для забезпечення діяльності держави та впливу на розвиток галузей національної економіки й зміцнення соціальної політики». [24, с. 25]

В. Паньків визначає публічні закупівлі, як «сукупність відносин між учасниками та замовниками з приводу прозорого придбання останніми товарів, робіт послуг згідно річного плану та з дотриманням принципів публічних закупівель». [29, с. 89]

Визначення поняття публічних закупівель можна звести до системи, яка передбачає замовлення органами влади товарів, робіт та послуг за рахунок публічних коштів. Цей процес регламентується законодавством і контролюється органами державної влади та громадськістю. Таким чином, відносини між суб'єктами публічних закупівель, що керуються принципами публічних закупівель, включають придбання товарів, надання послуг та виконання робіт за публічні кошти, формують систему публічних закупівель.

Публічні закупівлі покликані досягти мети, та одночасно, завдань, таких як «забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції» та «адаптувати законодавство України асquis Європейського Союзу на виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони». [2]

Оголошена мета публічних закупівель досягається у межах та на підставі принципів здійснення публічних закупівель. Вони слугують важелем державного регулювання, встановлюючи основні вимоги до процесу закупівель та є фундаментальною основою, дотримання якої гарантує правильне проведення публічних закупівель та підвищує їх ефективність.

У таблиці 1.1 зазначені загальноприйняті та визначені законом принципи:

Таблиця 1.1

Принципи здійснення публічних закупівель		
Добросовісна конкуренція серед учасників		розуміння принципу добросовісної конкуренції серед учасників публічних закупівель базується на положеннях Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» від 07.06.1996 № 236/96-ВР. Згідно них, недобросовісною конкуренцією є будь-які дії у конкуренції, що суперечать торговим та іншим чесним звичаям у господарській діяльності. Даний принцип передбачає активне змагання за право постачання товарів або надання послуг замовнику. Це означає, що відсутність будь-яких форм змови чи узгоджених дій між замовником та учасниками, які б порушували антимонопольне законодавство або встановлені етичні стандарти.
Максимальна економія, ефективність та пропорційність		максимальна економія передбачає мінімізацію витрат на закупівлю товарів, послуг чи робіт, що забезпечує ощадне витрачання бюджетних коштів. Ефективність означає досягнення найкращого можливого результату при збереженні економії. Ці принципи можуть створювати умовну дилему, оскільки з одного боку необхідно здійснювати закупівлі за найнижчою ціною, а з іншого – досягати максимальної якості та результативності. Принцип пропорційності або збалансованості вирішує цю дилему, урівноважуючи економію та ефективність для досягнення оптимального результату.

Продовження табл. 1.1

Відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель	принципи, які забезпечують повну доступність інформації та документації на кожному етапі закупівельного процесу. Вони реалізуються шляхом оприлюднення даних на веб-порталі уповноваженого органу, в електронній системі закупівель, а також через безпосередню комунікацію з зацікавленими сторонами. Ці принципи сприяють проведенню закупівель товарів, робіт та послуг найвищої якості за найвигіднішими цінами. А.О. Олефіра, зазначає, що від змісту правового забезпечення реалізації принципу відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівель залежить не тільки поінформованість громадянського суспільства щодо питань використання державних коштів, а й кількісний та якісний аспекти участі в конкурсних торгах суб'єктів господарювання, розвиток конкуренції у відносинах, запобігання корупції, зловживанням закупівлями предмета, який не належить до реально існуючих потреб замовника [28, с. 493].
Недискримінація учасників та рівне ставлення до них	всі учасники, незалежно від їхнього статусу (резиденти чи нерезиденти), форми власності та організаційно-правових форм, мають рівний доступ до участі в закупівельних процедурах. Крім того, їм гарантується право на вільний доступ до всієї інформації щодо проведення закупівель.
Об'єктивне та неупереджене визначення переможця процедури закупівлі або спрощеної закупівлі	справедливе ставлення до всіх учасників закупівельного процесу. Оцінка тендерних пропозицій повинна проводитися таким чином, щоб виключити можливість відхилення пропозицій з будь-яких суб'єктивних причин, які не стосуються суті процедури закупівлі.
Запобігання корупційним діям і зловживанням	передбачає розробку та впровадження державними органами ефективних механізмів контролю та моніторингу. Ці механізми спрямовані на попередження будь-яких форм корупції, включаючи антиконкурентні змови, вимагання хабарів, підкуп та вплив недобросовісних учасників на процес прийняття рішень. Забезпечення цих принципів досягається завдяки реалізації інших ключових принципів, таких як прозорість, відкритість та економія.

Здирко Н.Г. вважає, що принципи публічних закупівель можна умовно поділити на три групи:

- організаційні принципи, якими регулюється процес організації закупівель і якими забезпечується мета та результат закупівельної діяльності;
- етичні принципи, якими регулюються відносини між замовниками та учасниками, між державою та учасниками, а також між державою та замовниками;
- принципи, реалізація яких сприятиме найвищій результативності – задоволенню потреб держави та державних замовників, учасників, а також громадськості. [17]

Реалізація існуючих принципів публічних закупівель сприяє позитивним ефектам, таким як ефективне використання коштів платників податків, стимулювання науково-технічного прогресу, підвищення довіри між державою та суспільством, зниження корупційних ризиків і зростання продуктивності праці.

Проте, перелік принципів, яких спонукає дотримуватися законодавець не можна назвати вичерпним. Досвід європейських країн, відповідного до якого мають бути адаптовані українські публічні закупівлі, містить більш деталізований перелік принципів та пояснення до них. Як зазначила Здирко Н.Г. «...існуюча стислість наведених у Законі принципів призводить до неоднозначності розуміння та досить нечіткого трактування...». [17, с. 235]

Окрім того, робиться акцент на етичній частині принципів здійснення публічних закупівель, зокрема у процесі формування правил поведінки державних службовців. Так, у більшості країн ЄС можна виділити основні етичні принципи здійснення публічних закупівель: доброчесність, прозорість, відсутність дискримінації, безпристрасність. [18]

Таким чином, в основі функціонування публічних закупівель, у процесі їх виконання та змін (трансформацій і реформ) знаходяться принципи їх здійснення, оскільки вони уособлюють саму суть поняття публічних закупівель, відображають їх організацію, мету та результат.

1.2 Нормативно-правове забезпечення здійснення публічних закупівель органами державної влади

На період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування державні замовники здійснюють закупівлі в залежності від вартісних меж передбачених пунктами 10 та 11 Особливостей, а саме Замовники, у тому числі централізовані закупівельні організації, здійснюють закупівлі товарів і послуг (крім послуг з поточного ремонту) вартість яких становить або перевищує 100 тис. гривень, послуг з поточного ремонту, вартість яких становить або перевищує 200 тис. гривень, робіт, вартість яких становить або перевищує 1,5 млн. гривень, шляхом застосування відкритих торгів у порядку, визначеному цими особливостями, та/або шляхом використання електронного каталогу для закупівлі товару відповідно до порядку, встановленого постановою Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2020 р. № 822 “Про затвердження Порядку формування та використання електронного каталогу”, з урахуванням положень, визначених цими особливостями [3].

Відповідно до Особливостей, встановлено допорогові вартісні межі «для здійснення закупівель товарів і послуг (крім послуг з поточного ремонту), вартість яких є меншою, ніж 100 тис. гривень, послуг з поточного ремонту, вартість яких є меншою, ніж 200 тис. гривень, робіт, вартість яких є меншою, ніж 1,5 млн. гривень, замовники можуть використовувати електронну систему закупівель відповідно до умов, визначених адміністратором електронної системи закупівель, у тому числі електронний каталог для закупівлі товарів. У разі здійснення таких закупівель без використання електронної системи закупівель замовник обов’язково дотримується принципів здійснення публічних закупівель, визначених Законом, вносить інформацію про таку закупівлю до річного плану та оприлюднює відповідно до пункту 3 розділу X “Прикінцеві та перехідні положення” Закону в електронній системі закупівель звіт про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівель». [3]

Отже, закупівлі за Особливостями можна умовно розділити на допорогові та надпорогові.

До допорогових слід віднести звіт про договір про закупівлі укладений без використання електронної системи закупівель, спрощені закупівлі за наказом ДП Прозорро № 25 та закупівля через електронний каталог.

До над порогових відносять конкурентну процедуру закупівлі – відкриті торги з особливостями та електронний каталог шляхом проведення запиту ціни пропозиції постачальників.

Для забезпечення громадського контролю і моніторингу закупівель, а також для забезпечення принципів здійснення публічних закупівель, органи державної влади, як суб'єкт закупівельного процесу повинні оприлюднювати річні плани закупівель, а також проводити процедури закупівлі через інформаційно-телекомунікаційну систему "PROZORRO". Даний обов'язок Замовників регламентує Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 07.04.2020 року №648 «Про веб-портал Уповноваженого органу з питань закупівель».

Окрім основних нормативних актів, що регулюють публічні закупівлі не менш важливим для забезпечення закупівельної діяльності є Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 15.04.2020 №708 «Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі». Відповідно до нього, Замовники повинні визначати предмет закупівлі відповідно до його виду. Таким чином, предмет закупівлі товарів і послуг визначається замовником згідно з пунктами 21 і 34 частини першої статті 1 Закону та за показником четвертої цифри Єдиного закупівельного словника.

При визначенні очікуваної вартості предмета закупівлі, що є важливим з погляду витрачання бюджетних коштів та дотримання принципу економії і ефективності, Замовники керуються Наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 18.02.2020 №275 «Про затвердження примірної методики визначення очікуваної вартості предмета закупівлі». Відповідно до нього, при визначенні очікуваної вартості основним

чином товарів і послуг можуть розглядатися ціни конкурентних аналогічних товарів та їхнє середнє значення, або застосовуватися формула для визначення ціни з урахуванням закупівлі аналогічного предмета закупівлі у минулих періодах.

Закон, постанова, накази, методичні рекомендації регулюють не лише товари та послуги у звичайному розумінні, а й їх специфічні види, наприклад, закупівлі товарів медичного призначення, оборонні закупівлі, послуги з юридичного консультування та інші. Для таких предметів закупівлі застосовуються окремі статті та пункти нормативних документів сфери публічних закупівель.

Серед інших нормативних актів, які прямо не регулюють публічні закупівлі, проте мають дотичний характер, і якими повинні керуватися бюджетні установи основними є Господарський Кодекс України, Цивільний Кодекс України, а також Бюджетний Кодекс України.

Нормативними документами нижчого або ж локального рівня, у бюджетних організаціях, є статут, положення, посадова інструкція, у яких, зокрема, містяться норми що регулюють публічні закупівлі. Ці нормативні документи мають формально-загальний характер, проте, окремі норми у них відповідають специфіці установи.

Органи державної влади діють на підставі та у спосіб передбачені Конституцією та законами, у тому числі підзаконними актами. Окрім цього, відповідно до Господарського Кодексу органи державної влади є юридичними особами. Таким чином **статут** можна визначити, як нормативний акт, що визначає правове становище, завдання, структуру, функції, статутний капітал і назву юридичної особи та її місцезнаходження, найменування посади керівника, який її очолює, а також інші необхідні умови діяльності юридичної особи.

Важливе місце в системі управління будь-якого підприємства, установи чи організації серед локальних нормативних документів займають **положення про структурні підрозділи та посадові (робочі) інструкції**. Вимога щодо розроблення цих документів передбачена відповідно до частини 2 статті 64 Господарського кодексу України, а також пункту 1 статті 29 КЗпП України (опосередковано) і

Загальних положень Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників.

Хоча за формою та змістом положення про структурні підрозділи та посадові (робочі) інструкції схожі, їхня роль і місце у системі управління суттєво відрізняються.

Положення про структурний підрозділ – це локальний нормативний документ, який визначає статус підрозділу, його внутрішню організаційну структуру (за потреби), встановлює порядок створення і ліквідації підрозділу, його завдання, функції, права й колективну відповідальність за невиконання або неналежне виконання покладених на підрозділ завдань і функцій, а також невикористання наданих йому прав.

Посадова (робоча) інструкція є нормативним документом, який чітко визначає вимоги до працівника, забезпечує раціональний розподіл обов'язків між працівниками, сприяє об'єктивному оцінюванню роботи працівника, зокрема під час атестації, проходження випробування. Вона слугує основою для застосування заходів заохочення за успіхи в роботі та дисциплінарних стягнень за невиконання чи неналежне виконання обов'язків, передбачених трудовим договором і правилами внутрішнього трудового розпорядку. [31]

У контексті публічних закупівель ці локальні нормативні документи набувають ще більшого значення. Положення про структурний підрозділ може визначати спеціалізовані відділи, відповідальні за організацію та контроль закупівельних процедур, встановлювати їхні функції та відповідальність за дотримання законодавства у сфері публічних закупівель. Посадові інструкції, у свою чергу, повинні чітко визначати обов'язки працівників, залучених до процесу закупівель, включаючи підготовку тендерної документації, проведення аналізу ринкових цін, організацію тендерних комітетів та інших процесів, які забезпечують прозорість і ефективність публічних закупівель.

Правове регулювання публічних закупівель в Україні не є сталою величиною. У тісному поєднанні із сталим розвитком суспільства публічні закупівлі піддаються змінам з потребою реагувати на нові виклики. Процеси

трансформації публічних закупівель в Україні, основним чином, орієнтовані на вже набутий досвід функціонування цієї системи в Україні, а саме у аспекті виправлення недоліків, що призводять до допущення помилок Замовниками і таким чином до неефективного витрачання бюджетних коштів; правних колізій; оптимізації дотримання принципів здійснення публічних закупівель; у технічному забезпеченні системи.

Проте, процеси пов'язані з глибшою трансформацією публічних закупівель, а саме з реформуванням, тісно пов'язані з європейським вектором розвитку України.

Однією з причин цьому є географічна та культурна наближеність України до європейських країн, де як і у нас застосовується європейський (континентальний) тип права.

Політичний курс України до Європейського Союзу закріплений у статтях 85, 102, 116 Конституції України. На виконання конституційних норм, у 2014 році, було ратифіковано Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

Україна в рамках Угоди про асоціацію має зобов'язання щодо гармонізації та адаптації вітчизняного законодавства у сфері публічних закупівель відповідно до норм Директив ЄС 2014/23/ЄС, 2014/24/ЄС, 2014/25/ЄС, 92/13/ЄЕС та 89/665/ЄЕС, що регулюють порядок здійснення закупівель в Європейському Союзі.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02.02.2024 року №76-р було прийнято Стратегію розвитку системи публічних закупівель на 2024-2026 роки з метою наближення, гармонізації існуючої системи до стандартів Європейського Союзу. Ключовим напрямом розвитку системи публічних закупівель є підвищення оперативної ефективності процесу, гармонізація національного законодавства з директивами ЄС, підвищення професіоналізму у сфері закупівель та впровадження інструментів сталого розвитку. Також стратегія включає розширення повноважень щодо контролю за державними фінансами та

вдосконалення електронних аналітичних інструментів для більш ефективного моніторингу з метою виявлення ризикових закупівель. Документ визначає сім стратегічних цілей реформування системи публічних закупівель:

1. гармонізація законодавства України у сфері публічних закупівель з відповідними Директивами ЄС - подальша гармонізація законодавства з вимогами законодавства ЄС
2. розвиток інституційної структури публічних закупівель – встановлення ключових показників ефективності сфери публічних закупівель та уніфікації практики та підходів до застосування законодавства у сфері публічних закупівель, здійснення заходів з метою забезпечення ефективної протидії корупційним проявам у сфері публічних закупівель;
3. реалізація проектів відбудови України - забезпечення прозорого витрачання коштів, передбачених на проекти, що пов'язані з відбудовою України, запровадження ефективних міжнародних практик та інструментів закупівель робіт/послуг;
4. професіоналізація публічних закупівель – впровадження заходів, пов'язаних з професійним розвитком та навчанням, розширення компетенцій у сфері публічних закупівель на центральному та регіональному рівні, зміна підходів до відповідальності в публічних закупівлях;
5. розвиток електронної системи закупівель - запровадження механізму укладення договорів про закупівлю у вигляді електронного документа, забезпечення прозорості інформації, удосконалення електронних аналітичних інструментів;
6. залучення громадянського суспільства до розвитку сфери публічних закупівель – забезпечення залучення громадянського суспільства до розвитку системи публічних закупівель та контролю за здійсненням публічних закупівель
7. міжнародне співробітництво у сфері публічних закупівель – забезпечення постійної взаємодії з державними органами та міжнародними організаціями, участь України у роботі Комітету Світової організації торгівлі з питань державних закупівель.[5]

РОЗДІЛ 2

СИСТЕМНИЙ АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ ДОСЛІДЖУВАНОВОГО ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В ПИТАННЯХ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

2.1 Аналіз організації діяльності органу державної влади в питаннях публічних закупівель

В сучасності, публічні закупівлі є невід'ємною частиною матеріально-технічного забезпечення діяльності органів державної влади. Здійсненням публічних закупівель займаються безпосередньо органи державної влади за допомогою спеціалізованих структурних підрозділів (відділи чи сектори), основою яких є уповноважені особи. Закон України «Про публічні закупівлі» визначає уповноважену особу, як «службову (посадова) чи іншу особу, яка є працівником замовника і визначена відповідальною за організацію та проведення процедур закупівлі/спрощених закупівель згідно з цим Законом на підставі власного розпорядчого рішення замовника або трудового договору (контракту)». [2]

Педченко Н.С. визначає відповідального за здійснення закупівель та констатує, що «саме уповноважена особа є посередником між державним замовником та постачальником товарів, робіт та послуг у сфері публічних закупівель. Така особа відповідає за кожен етап закупівлі, починаючи від планування, закінчуючи підписанням наміру про укладення договору». [30, с. 32]

Уповноважена особа обов'язково має перебувати із замовником у трудових відносинах. [2]

До основних функцій уповноважених осіб належать:

1. Планування закупівлі та формування річних планів у електронній системі закупівель.
2. Вибір необхідних процедур закупівлі.
3. Проведення процедур закупівель або спрощених закупівель.

4. Публікація у електронній системі закупівель звітів про укладені договори про закупівлю, якщо вони були здійснені без використання цієї системи, згідно з вимогами законодавства.
5. Забезпечення рівних умов для всіх учасників та об'єктивний та справедливий вибір переможця процедури закупівлі або спрощеної закупівлі.
6. Забезпечення складання, схвалення та зберігання відповідних документів з питань публічних закупівель відповідно до вимог законодавства.

Уповноважені особи представляють з'єднуючу ланку між бюджетом замовника, доступними фінансовими ресурсами і потребами, які необхідно забезпечити, а також є виконавцями функції матеріально-технічного забезпечення організації. При цьому, вони несуть персональну відповідальність за свої дії, крім випадків коли керівник організації є пов'язаною особою.

Власне, закупівельна діяльність уповноважених осіб Західного міжрегіонального центру з надання безоплатної правничої допомоги (Далі - Центр) є об'єктом дослідження даної роботи.

Центр є одним з кількох територіальних відділень Координаційного центру з надання правничої допомоги, який утворюється, реорганізовується та ліквідовується Міністерством юстиції України. Територіально центр поширює свою діяльність на сім західних областей України, а його головні структури, зокрема сектор закупівель знаходяться у місті Тернопіль.

Центр провадить свою діяльність в межах і на підставі нормативно-правових документів і актів різної сили. Зокрема, основним документом є Конституція України, а саме стаття 59 Конституції України згідно з якою «Кожен має право на правову допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав». Саме ж існування і функціонування суб'єктів надання правничої допомоги передбачає і регламентує Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI «Про безоплатну правову допомогу» та його подальші зміни.

Головним установчим та організаційним документом центру є **Положення про міжрегіональний центр** затверджене наказом Координаційного центру від 28 грудня 2023 року №100.

Місія, цілі, завдання та характер Центру визначені даним Положенням.

Основними завданнями міжрегіонального центру є:

1. здійснення заходів, спрямованих на підвищення рівня правової свідомості, культури та освіченості осіб, які перебувають під юрисдикцією України (правопросвітництво);
2. надання безоплатної первинної правничої допомоги і безоплатної вторинної правничої допомоги.

Центр відповідно до покладених на нього завдань виконує безліч функцій серед яких:

- забезпечує участь захисника під-час здійснення досудового розслідування та судового провадження...;
- забезпечує захист особи, засудженої до покарання у вигляді позбавлення волі, тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців або обмеження волі, за зверненням такої особи або за ухвалою суду;
- укладає договори з адвокатами, включеними до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правничу допомогу, у встановленому порядку;
- приймає рішення про надання безоплатної вторинної правничої допомоги або про відмову в наданні безоплатної вторинної правничої допомоги;
- видає доручення адвокатам для надання безоплатної вторинної правничої допомоги суб'єктам відповідного права...;

Західний міжрегіональний центр з надання безоплатної правничої допомоги є юридичною особою та відповідно до організаційно-правової форми є державною організацією (установа, заклад), що має статус неприбуткової організації.

У другій половині 2023 року у Центрі відбулася реорганізація, що призвело до централізації управлінської складової Центру. Було зосереджено ресурси та фінанси та закріплено контроль за ними на регіональному центральному рівні.

Необхідно зазначити, що структуру центру слід розглядати з двох аспектів – **територіального та адміністративного.**

Територіальна структура представлена місцевими відділами надання безоплатної правничої допомоги, секторами та бюро, які є представництвами на місцях. Місцеві представництва Західного міжрегіонального центру з надання безоплатної правничої допомоги мають свого керівника та виконують основні функції пов'язані з безпосереднім наданням послуг.

Адміністративна структура представлена управлінським апаратом даної організації, завданнями якої є організація та забезпечення безперебійної роботи усього центру.

Організація діяльності та завдання кожного структурного підрозділу описана у положеннях про управління, відділи чи сектори – внутрішніх нормативних документах затверджених директором.

Таким чином, відповідно до Положення про відділ матеріально-технічного забезпечення, договірної роботи та закупівель керівником є начальник відділу, а завданнями у сфері публічних закупівель є здійснення аналізу потреб в закупівлі товарів, робіт і послуг необхідних для належного функціонування регіонального центру; участь у плануванні потреб закупівель товарів, робіт і послуг для належного функціонування регіонального центру; здійснення закупівель товарів, робіт і послуг відповідно до вимог законодавства у сфері публічних закупівель; тощо.

Керівництво ж сектором здійснює завідувач сектору. Сектор закупівель є відповідальним за публічні закупівлі у даній організації та, відповідно до Положення, планує закупівлі товарів, робіт і послуг, необхідних для належного функціонування Центру; здійснює закупівлі товарів, робіт і послуг відповідно до вимог законодавства у сфері публічних закупівель; забезпечує дотримання основних принципів при організації та здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг відповідно до вимог законодавства у сфері публічних закупівель; забезпечує діяльність уповноваженої особи відповідальної за організацію та проведення закупівель регіонального центру.

Трудова діяльність працівників сектору, які є уповноваженими особами, також регулюється нормативними документами. Насамперед, варто згадати Трудовий кодекс України, але більш цікавим, з організаційного погляду, є внутрішній документ організації – **посадова інструкція**.

У Західному міжрегіональному центрі з надання безоплатної правничої допомоги фахівці з публічних закупівель відповідно до посадової інструкції мають такі завдання та обов'язки:

- планування закупівель товарів, робіт і послуг, необхідних для належного функціонування міжрегіонального центру (формування річного плану закупівель, за потреби внесення змін та доповнень до річного плану закупівель протягом бюджетного року);
- здійснення закупівель товарів, робіт і послуг відповідно до вимог законодавства у сфері публічних закупівель;
- забезпечення дотримання основних принципів при організації та здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг відповідно до вимог законодавства у сфері публічних закупівель;
- участь у дослідженні ринку постачальників товару, надавачів послуг та виконавців робіт;
- участь у пошуку та відборі надійних постачальників товарів, надавачів послуг та виконавців робіт, з'ясування їх репутації та кваліфікації;
- участь в укладанні договорів і додаткових угод до договорів;
- аналіз проведених закупівель товарів, робіт і послуг відповідно до вимог законодавства у сфері публічних закупівель та інше.

Таким чином, ознайомившись, також з положенням про сектор публічних закупівель, можна констатувати, що основні завдання, а також права та обов'язки у посадовій інструкції конкретизують завдання, права та обов'язки сектору та мають більш персональний характер.

Проведення процедур закупівель уповноваженими особами для забезпечення потреб центру вимагає детальної підготовки усіх необхідних

супровідних документів, обґрунтованого планування, а також здатності адаптуватися та реагувати відповідно до чинників, які впливають на дані процедури. Вплив чинників варто розглядати через призму організаційного врядування та зв'язків між суб'єктами закупівельної діяльності, через законодавче упорядкування сфери публічних закупівель, а також з урахуванням технічного забезпечення реалізації публічних закупівель.

Організаційні. У даному контексті варто говорити про суб'єктно-суб'єктні та суб'єктно-об'єктні зв'язки у внутрішньому та зовнішньому середовищі.

Суб'єктно-суб'єктні зв'язки – це комунікаційні відносини, що утворюються, насамперед, між різними структурними підрозділами Центру, зокрема й в питаннях публічних закупівель, а також відносини з зовнішніми суб'єктами, такими як вищестоячі органи у вигляді контролюючих та нормуючих органів та приватний сектор, тобто контрагенти.

У процесі аналізу збору потреб на закупівлю канцтоварів, як першочергового етапу закупівлі, для усіх структурних підрозділів Центру, було визначено такий недолік, як деконцентрація структурних підрозділів.

Керівництво одного з управлінь знаходиться у місці Чернівці, тоді як структурний підрозділ даного управління – у Тернополі. Було зауважено, що така деконцентрація створює труднощі при зборі та плануванні потреб у закупівлі на календарний рік, оскільки з адміністративного погляду, потребу за працівників, які знаходяться у Тернополі повинен подавати керівник управління, що знаходиться у місті Чернівці. Але з територіального погляду, потребу за даного працівника було подано на місці. У даному випадку виникли труднощі з підрахунком загальної потреби та оцінкою реальної необхідності деяких позицій, що відносяться до канцтоварів.

Іншим прикладом суб'єктних взаємозв'язків є неформальні відносини. Сектор публічних закупівель визначає очікувану вартість предмета закупівлі, тоді як Управління фінансів, бухгалтерського обліку та фінансової звітності оперує наявними фінансами необхідними для закупівлі предмета закупівлі. Виникає ситуація, коли очікувана вартість предмета закупівлі не відповідає наявним

фінансам, або фінансове річне планування Управління не відповідає цінам, з врахуванням сучасних реалій. В такому випадку сектору публічних закупівель необхідно узгоджувати фінансово-бюджетні питання з даним Управлінням. Таким чином, має місце неформальна комунікація з метою узгодження питань, що перебувають на межі компетенцій. Посадові інструкції даних структурних підрозділів містять положення про співпрацю у відповідних питаннях, проте там, де немає унормування формальної комунікації, доводиться взаємодіяти за усною, неформальною узгодженістю дій. Власне, в органах державної влади такий підхід є не виправданим, оскільки ті чи інші дії неформального характеру не мають реального, формального підґрунтя та у випадку найменшої проблеми чи кризової ситуації, жоден з суб'єктів не буде нести відповідальність або вона буде несправедливою.

Суб'єктно-об'єктні зв'язки. Один із ключових факторів ефективної роботи — це висока кваліфікація працівників Центру. Регулярне навчання та професійний розвиток допомагають працівникам відстежувати останні законодавчі зміни і вдосконалювати свої навички. Центр проводить регулярні навчання, тренінги, форуми, тощо для своїх адвокатів, юристів, медіаторів. Проте, для адміністративного персоналу, наприклад, для фахівців з публічних закупівель, вони відбуваються не часто. Навчання для фахівців з публічних закупівель, переважно відбувається за кошт та за ініціативою уповноваженої особи. Інколи, доступ до певних матеріалів може забезпечити установа. Наприклад, фахівці з публічних закупівель Центру користуються однією з навчальних платформ для закупівельників, за передплатою з бюджету, проте доступ до неї обмежений однією особою-передплатником.

Законодавчі зміни відбуваються з високою інтенсивністю, що вимагає від працівників сектору закупівель не лише виконання основних обов'язків, а й постійного навчання. Доступні джерела навчання не містять повної інформації, наприклад про локалізацію, практики проведення конкретних процедур, методики, стандарти проведення закупівель правничих послуг, тощо, а самостійна

передплата навчальних матеріалів у сфері публічних закупівель є дороговартісною.

Законодавчі. Дані чинники мають безпосередній вплив на роботу закупівельників, зокрема й в Центрі. Фахівці з публічних закупівель керуються широкою нормативною базою, серед якої найголовнішими є Закон «Про публічні закупівлі» та на період воєнного стану – Особливості. Хоч прийняття Особливостей є реакцією на сучасні виклики, вони не є остаточними та сталими законодавчими змінами. Нові норми приймаються майже щоквартально. Окрім цього, активно розробляється й новий проєкт закону «Про публічні закупівлі». Важливим при цьому, для закупівельників, є не втратити пильність. У процесі аналізу проведення Центром закупівель не було виявлено явних порушень, що свідчить про належну роботу у дотриманні вимог законодавства. На підтвердження цього, можна розглянути індикатори ризику закупівель Prozorro. Дані індикатори інформують про можливі порушення норм законодавства, що загрожує початком моніторингу закупівель або перевірок та аудитів організації.

Проаналізувавши одну з найбільших закупівель, а саме Послуги телефонного зв'язку на суму 397 тис. грн, можна побачити, що сигналізує лише один індикатор, який власне, можна пояснити тим, що закупівля відбулася з застосуванням винятків відповідно до Особливостей (Рис.2.3.1., Рис.2.3.2.).

id	Назва ризику	Індикатор (🟢 - 0, 🟡 - 1)	Дата	Об'єкт перевірки
sas-3-4	Зміна істотних умов договору (ціни за одиницю товару)	🟢	2024-07-05T01:56:48.852609+03:00	contract - 37cb52a94b9e4e588355d7390c35d926
sas-3-7	Короткий строк виконання договору при закупівлі робіт	🟢	2024-07-05T01:56:48.852657+03:00	contract - 37cb52a94b9e4e588355d7390c35d926
sas24-3-1	Невиконання замовником рішення Органу оскарження у встановлений термін	🟢	2024-07-05T01:11:35.968195+03:00	tender
sas24-3-2	Замовник відхилив тендерні пропозиції/ пропозиції всіх учасників під час закупівлі товарів або послуг, крім переможця	🟢	2024-07-05T01:11:35.968258+03:00	tender
sas24-3-2-1	Замовник відхилив тендерні пропозиції/ пропозиції всіх учасників під час закупівлі робіт, крім переможця	🟢	2024-07-05T01:11:35.968291+03:00	tender
sas24-3-5	Замовник відхилив мінімум 2 учасників без застосування механізму усунення невідповідностей "24 години"	🟢	2024-07-05T01:11:35.968321+03:00	tender
sas24-3-9	Замовник повторно визнає переможцем учасника після	🟢	2024-07-05T01:11:35.968353+03:00	tender

Рис. 2.3.1. Основні індикатори ризику при здійсненні закупівель.

використання електронної системи закупівель під час оскарження процедури закупівлі за аналогічним предметом закупівлі				
sas24-3-13	Безпідставне застосування замовником під час спрощеної закупівлі механізму усунення невідповідностей "24 години"	✔	2024-07-05T01:11:35.968473+03:00	tender
sas24-3-14-1	Незастосування відкритих торгів з особливостями під час закупівлі товарів або послуг	⚠	2024-07-05T01:11:36.074670+03:00	tender
sas24-3-14-2	Незастосування відкритих торгів з особливостями під час закупівлі робіт	✔	2024-07-05T01:11:36.074765+03:00	tender
sas24-3-15	Замовник відхилив мінімум 2 учасників за наявності скарги в Органі оскарження	✔	2024-07-05T01:11:36.074835+03:00	tender
sas24-3-4	Замовник змінив істотні умови договору про закупівлю в частині збільшення ціни та зміни строку дії договору	✔	2024-07-05T01:56:48.852732+03:00	contract - 37cb52a94b9e4e588355d7390c35d926
sas24-3-7	Короткий строк виконання	✔	2024-07-05T01:56:48.852792+03:00	contract -

Рис. 2.3.2. Основні індикатори ризику при здійсненні закупівель.

При аналізі закупівель Центру було зауважено прямий зв’язок між організаційними чинниками та законодавчими. Таким чином, звичайним є те, що згадані суб’єктно-суб’єктні та інші зв’язки, формуються у межах нормативних актів різного рівня: від найвищого – діяльність усього Центру у межах та на підставі Конституції України та законів України, до найнижчого – нормативного регулювання таких питань, як наприклад, вибір назви предмета закупівлі.

Законодавство є величиною, яка змінюється у часі та просторі під впливом багатьох факторів, та насамперед, в залежності від доцільності застосування у тій чи іншій сфері, яка потребує або не потребує регулювання. Таким чином, закупівельна діяльність Центру також потребує змін та адаптування до нових викликів, які сучасні норми не можуть забезпечити. Публічні закупівлі пов’язані з виконанням функцій Центру здійснюються на тих самих загальних умовах, що й інші види закупівель. Єдиним винятком є визначення предмета закупівлі. Проте, утворюючи державні органи, які спеціалізуються на наданні правничої допомоги, вищестоячі державні інституції не подбали про належне унормування питання здійснення закупівель відповідних послуг. З одного боку, Закон «Про публічні

закупівлі» та Особливості передбачають винятки для закупівлі послуг з правничої діяльності. З іншого ж – законодавство не встановлює чіткого порядку для здійснення таких закупівель. Таким чином, Західний міжрегіональний центр з надання безоплатної правничої допомоги публікує послуги адвоката відповідно до доручень та стадій провадження без розшифровки суми за кожним дорученням та розбивки на номенклатурні позиції у електронній системі закупівель, тоді як Південно-Східний міжрегіональний центр з надання безоплатної правничої допомоги оприлюднює даний вид закупівель з зазначенням вартості кожного доручення та стадії провадження та зазначає їх як окрему номенклатурну позицію. Обидві установи дотримуються вимог законодавства, щодо здійснення публічних закупівель виконуючи вимогу оголошення закупівлі, проте невідомо, яка установа робить це правильніше, з урахуванням принципів публічних закупівель, зокрема таких як відкритість та прозорість (Рис.2.3.3., Рис.2.3.4.).

Опис окремої частини або частин предмета закупівлі

1 послуга

Ціна за одиницю: 1068.88UAH без ПДВ

Послуги з юридичного консультування та юридичного представництва: надання БВПД суб'єктам права відповідно до доручення №003-040003247 від 25.03.2024 року

Місце поставки товарів або місце виконання робіт чи надання послуг: 69002, Україна, Запорізька область, м. Запоріжжя, проспект Соборний, 77, 8-ий поверх

Строк поставки товарів, виконання робіт чи надання послуг: 31 грудня 2024

ДК 021:2015: 79110000-8 — Послуги з юридичного консультування та юридичного представництва

1 послуга

Ціна за одиницю: 1068.88UAH без ПДВ

Послуги з юридичного консультування та юридичного представництва: надання БВПД суб'єктам права відповідно до доручення №003-040003296 від 26.03.2024 року

Місце поставки товарів або місце виконання робіт чи надання послуг: 69002, Україна, Запорізька область, м. Запоріжжя, проспект Соборний, 77, 8-ий поверх

Строк поставки товарів, виконання робіт чи надання послуг: 31 грудня 2024

ДК 021:2015: 79110000-8 — Послуги з юридичного консультування та юридичного представництва

1 послуга

Ціна за одиницю: 1648.75UAH без ПДВ

Послуги з юридичного консультування та юридичного представництва: надання БВПД суб'єктам права відповідно до доручення №003-040003148 від 22.03.2024 року на стадії провадження - ДР

Місце поставки товарів або місце виконання робіт чи надання послуг: 69002, Україна, Запорізька область, м. Запоріжжя, проспект Соборний, 77, 8-ий поверх

Рис. 2.3.3. Перелік послуг з юридичного консультування та юридичного представництва Південно-Східного міжрегіонального центру з надання безоплатної правничої допомоги.

Опис окремої частини або частин предмета закупівлі

26 послуга

Безоплатна вторинна правнича допомога за дорученням:
 від 10.05.2023 р. № 13-998ч на стадії провадження ІНШ,
 від 03.06.2022 р. № 13-876 №1541 на стадії провадження С2,
 від 01.04.2022 р. № 13-928 №735 на стадії провадження С2,
 від 06.07.2022 р. № 13-1114 №1947 на стадії провадження С1,
 від 11.08.2022 р. № 2296 на стадії провадження С1,
 від 06.07.2022 р. № 13-2118 №1950 на стадії провадження С1,
 від 17.01.2023 р. № 13-83ч на стадії провадження С1,
 від 19.09.2022 р. № 13-1598 №2665 на стадії провадження С2,
 від 16.05.2022 р. № 13-740 №1319 на стадії провадження С1,
 від 25.05.2022 р. № 13-818 №1434 на стадії провадження С1,
 від 20.07.2022 р. № 13-1211 №2079 на стадії провадження С2,
 від 13.06.2022р. № 13-926 №1376 на стадії провадження ДР,
 від 19.07.2022 р. № 13-1197 №2061 на стадії провадження С1,
 від 24.03.2023 р. № 13-532ч на стадії провадження С1,
 від 01.06.2022 р. № 13-855 на стадії провадження ДР,
 від 01.06.2022 р. № 13-855 на стадії провадження С1,
 від 19.06.2023 р. № 13-1251ч на стадії провадження ДР,
 від 12.06.2023 р. № 13-90л на стадії провадження ДР,
 від 12.06.2023 р. № 13-90л на стадії провадження С1,
 від 12.06.2023 р. № 13-91л на стадії провадження ДР,
 від 12.06.2023 р. № 13-91л на стадії провадження С1,
 від 05.04.2023 р. № 13-747ч на стадії провадження С2,
 від 31.01.2023 р. № 13-162ч на стадії провадження ОПД,
 від 19.07.2023 р. № 13-1195 №2059 на стадії провадження С1,
 від 12.09.2023 р. № 13-1770ч на стадії провадження ДР,
 від 24.03.2023 р. № 13-531ч на стадії провадження С1

 Згорнути

Рис. 2.3.4. Послуги з юридичного консультування та юридичного представництва Західного міжрегіонального центру з надання безоплатної правничої допомоги.

Саме у цьому випадку є надзвичайна необхідність у нормативному чи методичному регулюванні порядку публікації специфічного виду закупівлі, оскільки неправильність, неточність чи неповність інформації може призвести то початку моніторингу установи чи проведення аудиту, кінцевим результатом, якого можуть бути адміністративні санкції відповідно до законів України.

Технічні. Аспекти технічного супроводу закупівельної діяльності мають важливий вплив на її ефективність та дотримання принципів закупівель. Публічні закупівлі насамперед здійснюються через електронну систему закупівель Prozorro відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі». Це платформа, за допомогою якої взаємодіють усі стейкхолдери сфери публічних закупівель. Метою даної платформи є забезпечення дотримання принципів здійснення публічних закупівель, зокрема відкритості та прозорості. Платформа, в основному, має інформаційний вміст орієнтований на громадськість та громадський контроль. Будь-хто може переглянути будь-які закупівлі чи плани кожної юридичної особи, яка визначена замовником відповідно до Закону. Окрім цього, на платформі є

можливість відстежувати перебіг аукціонів та подавати скарги на закупівлі з порушеннями.

Самі ж закупівлі організовуються та проводяться замовниками за допомогою закупівельних майданчиків, таких як Zakupivli Pro, Smart Tender та інші. На майданчиках установи мають змогу повністю організувати закупівлю, починаючи від вибору процедури, закінчуючи публікацією договору.

Законодавство не обмежує замовників у виборі таких майданчиків. Уповноважені особи Центру здійснюють свою діяльність за допомогою Zakupivli Pro та Smart Tender. Проаналізувавши діяльність уповноважених осіб Центру було зауважено, що в установі існує усна домовленість між уповноваженими особами, щодо використання даних майданчиків. Таким чином, закупівлі, які здійснюються з метою забезпечення потреб організації готуються та відбуваються на майданчику Smart Tender, а закупівлі пов'язані з виконанням функцій організації – у Zakupivli Pro. Даний поділ виправданий з організаційних та технічних причин. До початку 2024 року усі закупівлі здійснювалися на одному майданчику і уповноважені особи обох напрямків закупівель стикалися з технічними труднощами. Насамперед це неможливість знайти «свої» закупівлі з випадającego «спільного» списку. Це вимагало додаткового часу, навіть попри наявність можливості фільтрування. Велика кількість закупівель та близько десятка одночасно працюючих уповноважених осіб призводило до повільної роботи кабінету замовника.

Підключення іншого майданчика для проведення закупівель лише для забезпечення потреб організації вирішило проблему лише частково, оскільки альтернативні майданчики мають обмеженіший або непотрібний функціонал. Так, наприклад, на майданчику Smart Tender необхідно виконати втричі більше дій, щоб створити план закупівлі, ніж на Zakupivli Pro.

З метою ефективного та раціонального використання коштів на замовників покладений обов'язок оприлюднення обґрунтування технічних та якісних характеристик предмета закупівлі, його очікуваної вартості та/або розміру бюджетного призначення на власному вебсайті протягом п'яти робочих днів з дня оприлюднення оголошення про проведення конкурентної процедури закупівель

або повідомлення про намір укласти договір про закупівлю за результатами переговорної процедури закупівель. Такі обґрунтування готують уповноважені особи.

Для публікації такого роду обґрунтувань, уповноважені особи Центру надсилають їх головному фахівцю із зв'язків з громадськістю та пресою відділу інформаційної політики та комунікацій Координаційного центру, які у свою чергу оприлюднюють їх на вебсайті Західного міжрегіонального центру з надання безоплатної правничої допомоги. Було зазначено, що декілька разів після надсилання, обґрунтування не було оприлюднено через людський фактор. Документ, перш ніж бути оприлюдненим проходить певний шлях, який з погляду оперативності не є ефективним.

Уповноважені особи Центру, у своїй діяльності повинні безперервно комунікувати з іншими структурними підрозділами та з суб'єктами за межами організації. Зазвичай така комунікація відбувається звичайними методами такими як вербальне спілкування, телефонні дзвінки, повідомлення, службові записки чи заявки. Проте, важлива частина комунікації, яка представляє собою формальні, протокольні, офіційні повідомлення відбувається за допомогою офіційного листування. Зазвичай, це повідомлення на офіційному бланку Центру, з вихідним номером та візою директора. У Центрі, така комунікація відбувається за допомогою системи електронного документообігу Аскод. Під час аналізу діяльності уповноважених осіб було зауважено, що можливість здійснювати таке листування має лише начальник відділу матеріально-технічного забезпечення, договірної роботи та закупівель. Закупівельникам доводиться, щоразу нагадувати керівнику відділу про необхідність підготовки і надсилання офіційних документів, що стосуються компетенцій сектору закупівель. Як і у будь-яка діяльність Центру, закупівельна має свої часові обмеження. Інколи, офіційний лист необхідно підготувати та відправити за лічені години. Зворотна ж відповідь приходить на офіційну електронну пошту Центру, з якої її надсилають начальнику відділу і тоді лист отримують кінцеві адресати – уповноважені особи. Така організація листування є надзвичайно неефективною, не залишає місця для оперативності та

створює додаткове навантаження для керівника, особливо коли в листі може бути помилка, яку необхідно виправляти.

Отже, проаналізовані чинники, такі як організаційні, законодавчі та технічні, безперечно впливають на діяльність Центру та органів влади загалом. Важливо зазначити, що кожен чинник є критично важливим для функціонування усього Центру. Організаційна структура дозволяє ефективно налагодити зовнішні та внутрішні зв'язки, тоді як законодавчі чинники встановлюють умови відповідно до яких ці зв'язки здійснюються та розвиваються. Технічна ж складова покликана забезпечити оперативність та якість взаємодії з суб'єктами сфери публічних закупівель. При аналізі чинників, які впливають на діяльність Центру у питаннях публічних закупівель виявлені недоліки, які не є критичними, проте усунувши їх, ефективність здійснення закупівель безперечно збільшиться. Окрім цього, їх усунення зведе до мінімуму ризик порушення законодавства та призведе до покращення умов для дотримання принципів здійснення публічних закупівель Центром з надання безоплатної правничої допомоги.

2.2 Оцінка процедур закупівель товарів, робіт та послуг для забезпечення діяльності органу державної влади

Західний міжрегіональний центр з надання безоплатної правничої допомоги є органом державної влади у сфері права. Враховуючи це, доцільно зазначити, що публічні закупівлі Центру мають два спрямування:

Публічні закупівлі з метою забезпечення потреб організації. Даний напрямок закупівель орієнтований на забезпечення основних та другорядних потреб Центру. Такі закупівлі проводяться відповідно до Закону, Особливостей та інших нормативно-правових актів, тобто основою для їх здійснення є потреба, а вихідними даними – вартісні межі та предмет закупівлі.

Відповідно до даних аналітичної системи BI.PROZORRO станом на третій квартал 2024 року для забезпечення потреб організації шляхом проведення

процедури закупівлі, а саме **відкриті торги з особливостями** Центром було проведено 14 закупівель на загальну суму більше одного мільйона гривень (Рис. 2.2.1.)

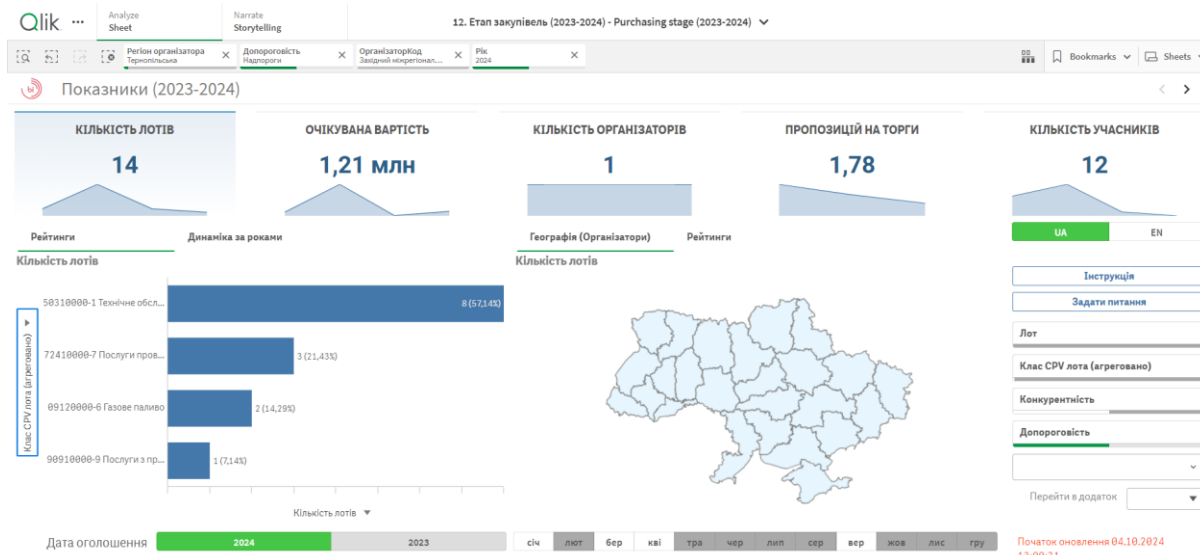


Рис. 2.2.1. Участь Центру у відкритих торгах з особливостями станом на третій квартал 2024 року.

Відповідно до інформації наведеної на рисунку 2.2.1 найбільше закупівель (вісім) відбулось за кодом Єдиного закупівельного словника ДК 021:2015 50310000-1 Технічне обслуговування і ремонт офісної техніки.

На рисунку 2.2.2. наявна інформація про те, що дані закупівлі відносилися до послуг ремонту та технічного обслуговування копіювально-розмножувальної техніки. Власне, дані закупівлі пов'язані з реорганізацією Центру, оскільки обсяги даних послуг перевищували вартісні пороги, що у свою чергу вимагало участі уповноважених осіб та організації відкритих торгів.

Послуги з технічного обслуговування і ремонту копіювально-розмножувальної техніки у Закарпатській області	Очікувана вартість 113 692,00 UAH
Завершена	Уточнення до: 23 бер. 00:00
Західний міжрегіональний центр з надання безоплатної правничої допомоги • Тернопіль	Оголошено: 15 бер. 2024
ID: UA-2024-03-15-010841-a	

Послуги з ремонту та технічного обслуговування копіювально-розмножувальної техніки у Волинській області	Очікувана вартість 133 300,00 UAH
Завершена	Уточнення до: 23 бер. 00:00
Західний міжрегіональний центр з надання безоплатної правничої допомоги • Тернопіль	Оголошено: 15 бер. 2024
ID: UA-2024-03-15-009818-a	

Рис. 2.2.2. Перелік послуг з ремонту та технічного обслуговування копіювально-розмножувальної техніки.

Окрім цього, здійснювалися закупівлі послуг доступу до мережі інтернет, закуповувалось газове паливо та послуги з прибирання.

На рисунку 2.2.3. наведено інформацію, щодо закупівель шляхом запиту ціни пропозиції. Центр станом на третій квартал 2024 року закуповував 41 раз. Найбільше – за кодом Єдиного закупівельного словника ДК 021:2015 30190000-7 Офісне устаткування та приладдя різне. За цим кодом закуповуються таке приладдя як папір, олівці, ручки, файли, тощо. Також, варто зазначити, що закупівлі позначені як допорогові, проте це закупівлі здійснені за допомогою електронної системи закупівель через електронний каталог або Prozorro Market.

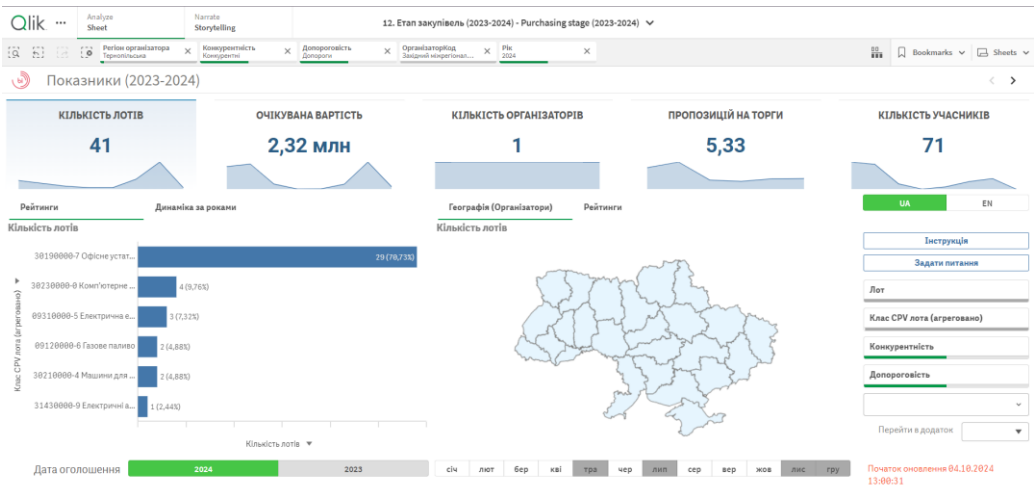


Рис. 2.2.3. Обсяги закупівель Центру через Prozorro Market.

Даний електронний каталог умовно можна назвати маркетом для Замовників. Його функціонування регламентує Постанова Кабінету Міністрів України від 14.09.2020 №822 Про затвердження Порядку формування та використання електронного каталогу. Закон та Особливості дають Замовникам вибір закуповувати через каталог або через відкриті торги з особливостями. Закупівля тут відбувається швидше та з меншим формальним навантаженням, оскільки усі постачальники уже пройшли відбір на доброчесність та відповідність вимогам законодавства. Проте, даний спосіб також має свої обмеження. Наприклад, у каталозі не можна закуповувати послуги чи роботи, а також закупівля, яка перевищує 500 тис. гривень, здійснюється відповідно до специфікації товару, сформованої адміністратором електронного каталогу, яка не передбачає можливості замовника самостійно визначати інформацію про характеристики товару та їх допустимі значення.

На рисунку 2.2.4. ми бачимо, що загальна вартість закупівель за кодом 30190000-7 Офісне устаткування та приладдя різне у Центру перевищує 500 тисяч гривень.

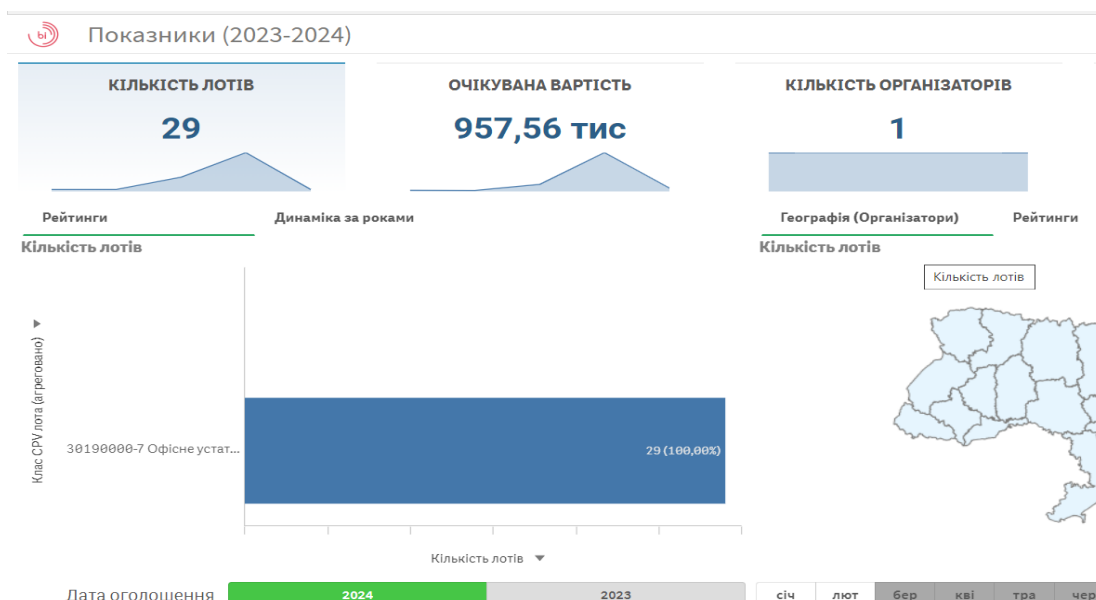


Рис. 2.2.4. Очікувана вартість закупівлі товарів за кодом ДК 021:2015 30190000-7.»

Таким чином, можна зробити висновок, що профілю товару, а саме паперу, олівців, ручок, тощо Замовник не обирав та повинен був погодитися на запропонований до постачання товар.

Отже, варто зазначити, що Центр здійснює безліч закупівель шляхом відкритих торгів та запиту ціни пропозиції. Впливає припущення, що потреба Центру досить обширна, оскільки територіально, структура представлена у семи областях України та має десятки структурних підрозділів. Відповідно, завданнями уповноважених осіб є не лише провести закупівлю, а й врахувати потребу сотень працівників Центру.

Публічні закупівлі пов'язані з виконанням функцій Центру. Відповідно до одного з основних завдань Центру, а саме надання безоплатної первинної правничої допомоги і безоплатної вторинної правничої допомоги здійснюються закупівлі послуг з безоплатної правничої допомоги (Рис.2.2.5.). Такі закупівлі здійснюються відповідно до Закону, Особливостей та Порядку визначення предмета закупівлі. Закупівля послуг з адвокатської діяльності, юридичного консультування, перекладу, що надається перекладачами, залученими центрами з надання безоплатної правничої допомоги, послуг з медіації здійснюється без застосування процедур закупівель. Це обумовлено тим, що визначення предмета закупівлі відбувається не за четвертою цифрою Єдиного закупівельного словника, а «за обсягом, часом та місцем надання послуг окремо для кожного суб'єкта права на безоплатну вторинну правничу допомогу». Проте, є ситуації, коли все ж доводиться проводити закупівлі відповідно до винятків наведених в Особливостях, але в розумінні Закону це не є процедурою закупівлі.

Знайдено більше 10 000 закупівель		Сортування	
Оплата услуг адвоката за надання ним безоплатної вторинної правничої допомоги за дорученням від 25.09.2024 р. № 001-030001569 на стадії провадження ДР		Очікувана вартість 3 437,39 UAH	
Завершена			
Західний міжрегіональний центр з надання безоплатної правничої допомоги • м. Тернопіль			
ID: UA-2024-10-04-011458-a			
Оплата услуг адвоката за надання ним безоплатної вторинної правничої допомоги за дорученням від 17.09.2024 р. № 001-030001512 на стадії провадження АЗ від 17.09.2024 р. № 001-030001514 на стадії провадження АЗ від 17.09.2024 р. № 001-030001516 на стадії провадження ДР		Очікувана вартість 2 976,52 UAH	
Завершена			
Західний міжрегіональний центр з надання безоплатної правничої допомоги • м. Тернопіль			
ID: UA-2024-10-04-011432-a			
Оплата услуг адвоката за надання ним безоплатної вторинної правничої допомоги за дорученням від 27.09.2024 р. № 017/02./9716 на стадії провадження ПРК(ДР)		Очікувана вартість 999,24 UAH	
Завершена			
Західний міжрегіональний центр з надання безоплатної правничої допомоги • м. Тернопіль			
ID: UA-2024-10-04-011406-a			

Рис. 2.2.5. Обсяги закупівлі послуг з надання безоплатної правничої допомоги.

У Центрі працюють уповноважені особи, завданнями яких є публікація плану чи звіту про закупівлю даних послуг.

Відповідно до завдань Центру, а саме «видача доручення адвокатам для надання безоплатної вторинної правничої допомоги суб’єктам відповідного права...» укладаються договори з адвокатами про надання безоплатної правничої допомоги.

Отже, закупівельна діяльність Центру відповідно до завдань організації у співвідношенні до інших видів закупівель досить масштабна (Рис.2.2.6.)

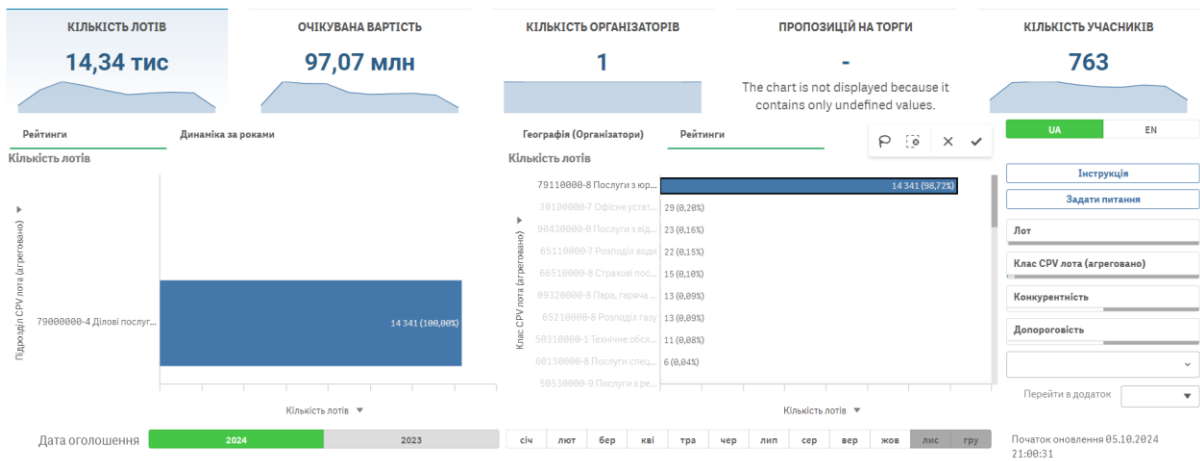


Рис. 2.2.6. Обсяги закупівельної діяльності досліджуваної організації.

98,7% або більше 14 тисяч лотів станом на 2024 рік становлять послуги адвокатської діяльності у сфері надання правничої допомоги. Таким чином, можна зробити висновок не лише про активну діяльність Центру, а й констатувати той факт, що існує велика частка суспільства, яка відповідно до Закону має потребу у правничій допомозі та користується нею. Також важливим є розуміння того, що Центр виконує свої завдання в області правопросвітництва ознайомлюючи суспільство з їхніми правами та можливістю законного представництва. Проте, з іншої сторони тенденція на правничу допомогу означає про зростання чинників та факторів, які змушують все більше людей звертатися до центрів з надання правничої допомоги за захистом.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В ПИТАННЯХ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Центр є органом державної влади, який є одним з ключових суб'єктів у реалізації права на правничу допомогу. Враховуючи зростаючий суспільний попит на правничу допомогу, ресурси та умови для її надання повинні бути колосальними та гарантованими, в переважній більшості, органами влади відповідальними за реалізацію відповідного права. З цією метою, необхідно знаходити шляхи вирішення проблемних питань, які є загрозою чи перешкодою для ефективного функціонування Центру, а також шляхи вдосконалення існуючих умов організації закупівельної діяльності. Для вдосконалення публічних закупівель, в органі державної влади, необхідно розглянути ключові проблемні аспекти, насамперед, через призму організаційних, законодавчих та технічних чинників, які безпосередньо впливають на ефективність даної сфери. Важливим при цьому, залишається невід'ємний взаємозалежний зв'язок та, відповідно, необхідність багатогранного та комплексного вдосконалення усіх впливаючих чинників.

Насамперед, варто звернути увагу на законодавчі ініціативи національного та міжнародного характеру, які вже формуються та покликані вдосконали існуючу систему здійснення публічних закупівель. Таким чином, попри прийняття Особливостей для функціонування публічних закупівель в умовах воєнного стану, Верховною Радою України підготовлено новий проєкт Закону України «Про публічні закупівлі» метою, якого є «продовжити адаптацію системи закупівель до законодавства ЄС, запровадити гнучкі інструменти закупівель для повторюваних потреб, розвивати соціально відповідальний бізнес, та надати преференції ветеранським бізнесам та підприємствам, що наймають людей з інвалідністю». [33]

Відповідно до нововведень, які плануються у замовників з'явиться можливість здійснювати закупівлі в рамках Динамічної системи закупівель. Це тип відкритої рамкової угоди, в якій постачальники зможуть брати участь протягом

усього терміну її дії. Це полегшує кваліфікацію учасників закупівель, коли ринок використовується для закупівлі фіксованих товарів і в рамках цієї системи проводяться повторні закупівлі.

Законопроектом також створять нову процедуру закупівель – процедуру інноваційного партнерства. Вона передбачає підписання контрактів на розробку унікальних продуктів, послуг та операцій з подальшим проведенням державних закупівель.

Серед інших ключових положень законопроекту:

- можливість подання тендерних пропозицій з різними характеристиками;
- зміна вартісних меж (збільшення);
- розширення кількості використовуваних ринків Prozoro;
- запровадження електронних договорів.
- можливість закуповувати товари, послуги та роботи в одному тендері;
- можливість проведення електронних аукціонів.

Даний законопроект значно спростить роботу уповноважених осіб Центру у сфері забезпечення потреб організації, а саме корисними нововведеннями будуть:

- зміна вартісних меж, оскільки не доведеться проводити складні процедури закупівель, які вимагають часових та організаційних затрат, враховуючи кількість інших потреб, які необхідно забезпечити (страхові послуги на усі об'єкти Центру, комунальні закупівлі, тощо);
- можливість закуповувати товари, послуги та роботи в одному тендері – Центр зможе здійснювати, наприклад, закупівлю послуг з поточного ремонту об'єктів разом з вартісними товарами для його здійснення).

Проблемою залишається невирішене питання закупівель пов'язаних з основною діяльністю Центру. Законопроект не пропонує вирішення відкритих питань цільових винятків для спрощення закупівлі послуг правничої допомоги.

Важливо зазначити, що теперішнє законодавство та проєкт закону орієнтовані на адаптацію до європейської системи публічних закупівель. Для цього, Кабінетом Міністрів України, було прийнято вищезгадану Стратегію розвитку системи публічних закупівель на 2024-2026 роки та її сім стратегічних цілей.

Важливими кроками Стратегії для роботи уповноважених осіб Центру є професіоналізація публічних закупівель. Центр надає можливість підвищення професійної кваліфікації шляхом передплати відповідних начальних платформ, проте враховуючи те, що Центр є органом державної влади, який фінансується з державного бюджету, витрати на навчальні потреби не є відповідними сучасним інтенсивним нормативним коливанням. Заходи, які плануються у даній сфері відповідно до Стратегії мають на меті наблизити доступ уповноважених осіб до безперервного навчання шляхом гарантування бюджетних асигнувань на навчальні заходи.

Законодавчі ініціативи чи Стратегії у сфері публічних закупівель є, скоріше, зовнішніми, системними змінами, метою, яких є покращення загальних умов здійснення публічних закупівель. Тому, для пошуку шляхів вдосконалення діяльності Західного міжрегіонального центру з надання безоплатної правничої допомоги в питаннях публічних закупівель варто зосередитися на самій установі.

Відповідно до чинників, які впливають на закупівельну діяльність Центру (організаційні, законодавчі, технічні), необхідно знайти способи ліквідації негативних впливів.

При аналізі **організаційних** чинників були визначені проблеми вирішення яких сприятиме покращенню організації роботи Центру.

Деконцентрація структурних підрозділів – з управлінського погляду деконцентрація забезпечує представництво Центру на місцях, що наближує інструменти надання послуг до їхніх адресатів. Проте, недоліки виявилися при зборі потреб на закупівлі, коли таку потребу мали подавати керівники на місцях, а фактично вона була подана працівниками, що знаходяться у головному офісі Центру. Для уповноважених осіб це викликало труднощі та додаткове навантаження. Дану проблему можна вирішити у кілька способів.

Насамперед, необхідне **покращення комунікації між працівниками структурних підрозділів** – створення чітких і зручних комунікаційних каналів для постійного обміну інформацією між територіально розділеними підрозділами. Це може бути спеціалізована внутрішня система комунікації (наприклад,

корпоративний чат, спільні документи або таблиці в електронній хмарі), яка забезпечить своєчасне оновлення інформації про потреби кожного працівника. Такий підхід сприятиме прозорому та ефективному обміну даними, дозволить уникати помилок та дублювання інформації.

Регулярні роз'яснювальні наради перед початком збору потреб – перед кожним етапом планування та збору потреб необхідно проводити роз'яснювальні наради для співробітників усіх підрозділів. Роз'яснення на таких нарадах найкраще зможуть надавати уповноважені особи, які працюватимуть з зібраною потребою.

Делегування повноважень або призначення відповідального працівника на місцях – делегування частини відповідальності за збір потреб на рівні місцевих підрозділів. Це дозволить зібрати і узагальнити інформацію на місці, а потім передати її на рівень управління. Такий підхід скоротить час, необхідний для передачі інформації, та покращить точність даних.

Останній спосіб розкриває, ще один організаційний недолік, який вимагає вирішення – **відсутність уповноважених осіб на місцях**. Усі уповноважені особи знаходяться у центральному офісі та не мають представників на місцях. Так само, не має представників на місцях у секторі матеріально-технічного забезпечення, який практично інтегрований у сферу публічних закупівель. Залучення фахівців з публічних закупівель на місцях вирішило б питання збору потреб безпосередньо від їх джерела. Окрім цього, дало б змогу децентралізувати закупівельну діяльність, ліквідувати потребу турбувати працівників інших спеціальностей у питаннях закупівельної діяльності, а також краще опрацьовувати потреби структурних підрозділів Центру.

Потреба у якісному професійному навчанні – Центр надає доступ до спеціалізованих навчальних платформ шляхом передплати доступу, але він є обмеженим і надається лише одній особі, що значно звужує коло працівників, які можуть своєчасно отримувати необхідні знання. Доступні ресурси нерідко є фрагментованими та не містять достатньо конкретних даних щодо процедур, щодо застосування окремих методик чи практик, що є критичними для ефективного виконання закупівельної діяльності.

Можливими шляхами вирішення проблеми та шляхами підвищення професіоналізму є:

1. Підписка на професійні навчальні платформи для всіх фахівців. Установа має розглянути можливість забезпечення всебічного доступу до навчальних ресурсів для кожного спеціаліста з публічних закупівель. Такий підхід сприятиме підвищенню професійного рівня персоналу, що є не лише інвестицією у розвиток установи, а й превентивним заходом, який мінімізує ризики порушень у сфері закупівель. Витрати з бюджету в даному випадку є виправданими, оскільки забезпечують надійний захист від правових ризиків та сприяють ефективному управлінню закупівельною діяльністю.
2. Розробка внутрішніх методичних матеріалів. Формування та підтримка власних навчальних програм, адаптованих до специфіки діяльності установи, дозволить забезпечити працівників необхідними знаннями без додаткових витрат на зовнішні ресурси. Внутрішні матеріали можуть містити конкретні рекомендації, приклади реалізації процедур та алгоритми дій у кризових ситуаціях, що підвищить ефективність роботи спеціалістів та знизить ймовірність помилок. Фахівці з публічних закупівель Центру можуть систематизувати нормативні акти та окремі норми, якими найчастіше користуються у своїй роботі у внутрішні методичні рекомендації.
3. Регулярні внутрішні навчальні заходи. Організація регулярних тренінгів, семінарів та воркшопів з публічних закупівель дозволить працівникам ділитися досвідом, оперативно ознайомлюватися з новими нормативними змінами та отримувати відповіді на актуальні питання. Такий підхід сприятиме підвищенню компетентності персоналу. Уповноважені особи могли б започаткувати практику регулярного проходження доступних онлайн тестів, а також проведення семінар між уповноваженими особами усієї системи надання правничої допомоги з метою обміну досвідом, щодо проблемних питань та питань удосконалення своєї діяльності.

Неформальні зв'язки – з одного боку, неформальні комунікації дозволяють пришвидшити процес вирішення проблемних питань та повинні мати місце при

сучасному управлінні органів влади, проте, з іншого – створюються потенційні ризики для ефективності роботи установи, оскільки в разі виникнення проблем неформальні узгодження не мають реального підґрунтя та у випадку найменшої проблеми чи кризової ситуації, жоден з суб'єктів не буде нести відповідальність або вона буде несправедливою. Шляхами вдосконалення даного питання можуть бути:

1. Розробка та закріплення міжструктурних регламентів. Затвердження чітких процедур взаємодії між сектором публічних закупівель та іншими структурними підрозділами. Замість неформальних узгоджень варто закріпити процедуру спільних консультацій, де будуть прописані відповідні процеси узгодження бюджету та планування закупівель, а також обов'язок документального оформлення таких рішень. У такому випадку фахівці публічних закупівель матимуть право дорадчого голосу при узгодженні фінансових планів Центру. Таке право могло б бути закріплено у посадовій інструкції.
2. Регулярні зустрічі або робочі наради між представниками обох підрозділів, з протоколюванням прийнятих рішень, що може бути включено до посадових обов'язків співробітників. Така практика допоможе уникнути неузгодженості рішень.
3. Забезпечення відповідальності. В разі спірних ситуацій, які все ж вирішуватимуться неформальними методами та відповідальність у яких є нечіткою, можна впровадити формалізовану процедуру узгодження колективної чи секторальної відповідальності, а прецедент, який виник у результаті доцільно внормувати посадовими інструкціями або іншими актами Центру (методичні рекомендації).

Законодавчі чинники, які можна було б вирішити для покращення ефективності закупівельної діяльності Центру, насамперед, залежать від змін у законодавстві. Закупівельна діяльність Західного міжрегіонального центру з надання безоплатної правової допомоги стикається з потребою у зміні та адаптації до нових викликів. У сфері публічних закупівель Центр діє на загальних умовах,

за винятком визначення предмета закупівлі послуг, які надає Центр. Хоча Закон України «Про публічні закупівлі» та супутні нормативи передбачають окремі винятки для закупівель юридичних послуг, законодавство не встановлює чіткого, стандартизованого порядку для їхньої реалізації. Це призводить до ситуацій, коли різні міжрегіональні центри застосовують різні підходи до публікації інформації про закупівлі. Наприклад, Західний міжрегіональний центр з надання безоплатної правової допомоги подає інформацію узагальнено, без зазначення окремих сум і позицій за дорученнями, тоді як Південно-Східний центр публікує деталізовані дані про вартість кожного доручення та етапи провадження.

Обидві установи формально дотримуються вимог законодавства щодо оголошення закупівель, однак відсутність єдиної методології публікації специфічних послуг створює ризик для прозорості, що є основним принципом публічних закупівель. Таке регулювання є вкрай необхідним для уніфікації процедур, адже відсутність детального стандарту публікації може стати підставою для моніторингу чи аудиту роботи установи, результатом чого можуть стати адміністративні санкції. Рішеннями можуть стати:

1. Розробка уніфікованих стандартів могла б вирішити дисбаланси між методами здійснення закупівель у різних Центрах. Видання офіційних рекомендацій щодо особливостей закупівель послуг адвокатів та супутніх правових послуг, а саме Методичних рекомендацій допоможе уніфікувати підходи до закупівель і зменшити простір для тлумачення законодавства на місцях.
2. Підвищення інтенсивності комунікації між Центрами. Міжвідомче підвищення взаємодії фахівців із закупівель та обмін досвідом дозволить підвищити якість дотримання вимог законодавства та сприятиме більш узгодженій роботі представництв у питаннях закупівель.

Запропоновані кроки сприятимуть підвищенню прозорості, повноти інформації та ефективності закупівельної діяльності Центру та забезпечать уникнення ризиків, пов'язаних із недотриманням принципів публічних закупівель.

Технічні чинники, залишаються основою технічної доступності уповноважених осіб до належного виконання своїх функцій. Головним чином,

технічні чинники сприяють дотриманню принципів публічних закупівель, зокрема дотриманню добросовісної конкуренції серед учасників; відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівель; запобігання корупційним діям і зловживанням.

Для вирішення вищеописаних проблем варто розглянути декілька шляхів вирішення спрямованих на спрощення і прискорення процесу оприлюднення обґрунтувань.

По-перше, вирішенням може бути **надання прямого доступу уповноваженим особам до наповнення вебсайту контентом**, що належить до відання сектору закупівель, що у свою чергу дозволить уповноваженим особам самостійно завантажувати обґрунтування та інші документи. Це сприятиме безпосередньому та вчасному оприлюдненню та мінімізує людський фактор і дозволить безпосередньо після підготовки оприлюднити відповідну інформацію.

По-друге, для **зниження ризику потенційних людських помилок**, рекомендується дублювати тематичну інформацію у внутрішніх базах обліку. Це можуть бути електронні форми, чи таблиці до яких матимуть доступ керівник та уповноважені особи та, відповідно, зможуть контролювати виконання даного обов'язку уповноваженими особами.

При аналізі роботи сектору закупівель проблемою у плані технічного забезпечення також виявився процес офіційного листування. У Центрі, для електронного офіційного листування, використовують електронну систему Аскод. Проте, доступ до неї, на рівні відділу, має начальник відділу матеріально-технічного забезпечення, договірної роботи та закупівель.

Для вирішення проблеми довгої ланки **офіційного листування** варто розглянути можливість делегування повноважень щодо офіційного листування певним уповноваженим особам сектору закупівель та відповідного надання доступу до програми Аскод. Завідувач сектору закупівель міг би стати відповідальною особою у питаннях листування у сфері публічних закупівель. Це звільнить керівника від виконання завдань, які можуть виконувати інші працівники сектору сконцентрувавши його увагу на пріоритетних завданнях, натомість дозволить уповноваженим особам скоротити час підготовки і

надсилання документів, підвищить швидкість обробки запитів і надасть можливість безпосередньої роботи з документами.

Варто зазначити, що проаналізовані фактори та запропоновані шляхи їх вирішення є взаємопов'язаними та є невіддільною частиною організації процесу здійснення публічних закупівель Центру. Так, наприклад, вдосконалення технічних аспектів організації роботи сприятиме не лише підвищенню продуктивності сектору закупівель, а й вдосконалить організаційну структуру усього відділу, оскільки відбудеться оптимізація та перерозподіл службових обов'язків посадових осіб у більш ефективному руслі.

Вдосконалення законодавства є зовнішнім чинником, проте його загальні зміни чи зміни тематичних норм, яких потребує спеціалізація органу державної влади, безпосередньо вплинуть на її технічні та організаційні параметри.

Наприклад, розробка методичних рекомендацій чи запровадження винятків для закупівель послуг з правничої допомоги постановою КМУ призведе до реакції закупівельних майданчиків та спонукатиме їх впровадити технічні рішення для спрощення закупівель послуг з правничої допомоги.

Або ж, можливе законодавче розширення повноважень (можливість публікації супровідних документів, можливість прямої комунікації з стейкхолдерами від імені організації та інше) уповноважених осіб сприятиме внутрішнім нормативним змінам (положення, посадова інструкція), що дозволить оптимізувати та пришвидшити робочі процеси, а також сприятиме реорганізації роботи сектору з розподілом таких повноважень (їх деконцентрація).

У процесі пошуку шляхів вдосконалення діяльності органу влади в питаннях публічних закупівель необхідно, також звернути увагу на економічні та бюджетні чинники.

Найпоширенішим економічним та, одночасно, бюджетним чинником є взаємовідносини сектору закупівель з управлінням фінансів, зокрема їхній об'єктно-об'єктний зв'язок – бюджетно-закупівельний.

Даний зв'язок формується на рівні прогнозування, складання та виділення бюджетних коштів організації, з одного боку, та закупівлі товарів, робіт і послуг

за ці кошти з іншого боку. Проблемою, при цьому є недостатнє фінансування, бюджетні обмеження, зміни у діяльності головного розпорядника бюджетних коштів. Недостатній обсяг фінансування, який часто не покриває реальні потреби у товарах, послугах чи роботах призводить до скорочення витрат на закупівлі, їх скасування або до пошуку компромісних рішень, таких як перекидання коштів з одного КЕКВ (наприклад 2210 - "Товари") на інший (наприклад 2240 - "Послуги").

Для вирішення такого роду проблем у бюджетній сфері цілком можна залучати уповноважених осіб. Закупівельники є більш наближеними до практичного освоєння бюджетних коштів та відповідно, здатні більш точно робити прогнозування майбутнього бюджету. Уповноважені особи могли б бути залучені до процесу прогнозування необхідних предметів закупівлі, а також їхньої очікуваної вартості. Таке рішення могло б зменшити на наступні роки нестабільність бюджету Центру, а також підвищило б оперативність самих уповноважених осіб. Також, достатня наявність коштів сприятиме ефективній закупівельній діяльності шляхом зниження ризиків пов'язаних з порушенням законодавства, зокрема визначенням очікуваної вартості предмета закупівлі.