

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет фінансів та обліку

Кафедра аудиту

ДУПАК Наталія Василівна

ОБЛІК ТА АУДИТ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

спеціальність – 071 «Облік і оподаткування»

освітня програма – Аудит та державний фінансовий контроль

освітній ступінь – магістр

Науковий керівник:

д.е.н., професор М. Р. Лучко

Тернопіль-2025

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. Сутність та основні принципи організації публічних закупівель	6
1.1. Теоретичні засади та економічна сутність публічних закупівель	6
1.2. Концепція функціонування системи публічних закупівель в Україні	14
РОЗДІЛ 2. Обліково-інформаційне забезпечення публічних закупівель	22
2.1. Організація обліку публічних закупівель	22
2.2. Контроль здійснення публічних закупівель	28
2.3. Управління публічними закупівлями як основа ефективного використання бюджетних ресурсів	34
РОЗДІЛ 3. Аудит публічних закупівель: організаційні основи, методика та інструментарій	40
3.1. Організація і методика аудиту публічних закупівель	40
3.2. Роль цифрових технологій у вдосконаленні процедур публічних закупівель та підвищенні прозорості управління проектами	47
ВИСНОВКИ	53
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	56

ВСТУП

Актуальність дослідження. Ефективний облік і аудит публічних закупівель сьогодні набувають особливої важливості, оскільки саме через механізм закупівель відбувається розподіл значних обсягів бюджетних ресурсів. В умовах обмежених фінансових можливостей держави, воєнних викликів та потреби у швидкому відновленні інфраструктури особливої ваги набуває прозорість, контрольованість і достовірність даних щодо витрачання кожної бюджетної гривні. Якісно організований облік забезпечує своєчасне відображення, систематизацію та перевірку фінансових операцій, дозволяючи замовникам уникати неефективних витрат, дублювання закупівель і порушень бюджетної дисципліни.

Не менш актуальним є аудит публічних закупівель, який виступає ключовим інструментом незалежного контролю, оцінювання законності, економічності та результативності закупівельних процесів. Зростання кількості корупційних ризиків, поява нових спрощених процедур у воєнний час, а також активне впровадження цифрових інструментів роблять аудит критично важливим для забезпечення доброчесності та підзвітності замовників. Дослідження проблематики обліку та аудиту публічних закупівель дозволяє підвищити якість управління бюджетними коштами, удосконалити нормативні механізми, забезпечити ефективне функціонування системи Prozorro та сприяти формуванню прозорої, стійкої та сучасної моделі державних закупівель.

Мета і завдання дослідження. Основною метою випускної кваліфікаційної роботи є дослідження організації обліку та проведення аудиту у сфері публічних закупівель.

Досягнення поставленої мети потребує визначення й виконання ряду взаємопов'язаних завдань, серед яких:

- дослідити економічну сутність і трактування терміну «публічні закупівлі»;

- дослідити адаптацію вітчизняного законодавства стосовно публічних закупівель до вимог Європейського Союзу та сучасний стан обсягів публічних закупівель;
- розглянути особливості організації обліку публічних закупівель;
- визначити ключові елементи контролю публічних закупівель;
- сформувати особливості управління публічними закупівлями як основа ефективного використання бюджетних ресурсів;
- охарактеризувати напрями класифікації аудиту бюджетних установ та визначити етапи здійснення аудиторської діяльності;
- сформувати роль цифрових технологій у вдосконаленні процедур публічних закупівель та підвищенні прозорості управління проектами закупівель.

Об'єктом дослідження є процес обліку і аудиту публічних закупівель.

Предметом дослідження є вивчення теоретичних засад, практичних аспектів і організаційних особливостей здійснення обліку і аудиту публічних закупівель.

Методи дослідження. У роботі використано методи аналізу та синтезу, порівняння, економіко-статистичні методи, групування, індукцію й дедукцію, а також методи економічного моделювання й аудиторської перевірки.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у наступному:

- досліджено трактування терміну «публічні закупівлі» та визначено етапи здійснення публічних закупівель, визначено учасники публічних закупівель, та охарактеризовано класифікацію замовників;
- охарактеризовано п'ять етапів адаптації вітчизняного законодавства до вимог Європейського Союзу та охарактеризовано сучасний стан публічних закупівель за вартістю укладених договорів і кількістю замовників протягом останніх років;
- проведено порівняння процедур відкритих торгів та електронного каталогу для організації обліку публічних закупівель та визначено ключові елементи обліку публічних закупівель;

- визначено взаємодію системи управління та механізмів контролю бюджетної організації з метою забезпечення ефективної системи закупівель;
- визначено завдання та взаємозв'язок обліку та контролю як функцій управління та сформовано концептуальну схему побудови обліково-аналітичної підтримки управління публічними закупівлями;
- охарактеризовано основні напрями аудиту в бюджетних установах і сформовано ключові етапи здійснення аудиту публічних закупівель;
- сформовано ключові напрями застосування цифрових інструментів у публічних закупівлях, особливо в період дії воєнного стану.

Обсяг і структура роботи. Випускна кваліфікаційна робота складається з вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків.

РОЗДІЛ 1. Сутність та основні принципи організації публічних закупівель

1.1. Теоретичні засади та економічна сутність публічних закупівель

У ситуації економічної нестабільності система публічних закупівель відіграє ключову роль у регулюванні соціально-економічних процесів. Її постійна модернізація робить цю сферу одним із чинників, здатних підтримувати сталий розвиток національної економіки та посилювати міжнародну економічну взаємодію.

Публічні закупівлі у всьому світі залишаються предметом активних дискусій, оскільки пов'язані з розподілом значних обсягів державних фінансів. Через їх значну частку у ВВП вони створюють ризики зловживань і потребують підвищеного контролю. Правила закупівель відрізняються між країнами, секторами та умовами мирного чи воєнного часу, що вимагає постійного оновлення підходів. У наукових дослідженнях нерідко бракує аналізу взаємозв'язку між політичними намірами та реальними процедурами закупівель. Різні сфери та рівні управління формують неоднакові результати, тому узагальнення ефективності витрачання публічних коштів часто є методологічно неточним [13, с. 52].

Вітчизняний науковець Г. В. Сиротюк зазначає, що публічні закупівлі функціонують як інструмент державного впливу, що забезпечує раціональне використання бюджетних ресурсів і задоволення потреб державних інституцій та бізнесу. Належно організовані, відкриті та ефективні процедури закупівель стимулюють економічне зростання та створюють додаткові можливості для суб'єктів ринку [46, с. 30].

Одним із визначальних елементів роботи системи закупівель є нормативно-правова база, яка регламентує основні поняття, принципи й порядок проведення процедур. Водночас часті оновлення законодавства у

сфері публічних закупівель свідчать про необхідність постійного вдосконалення механізмів їх організації та управління.

Дослідження публічних закупівель є надзвичайно актуальним для України, оскільки ця сфера безпосередньо впливає на ефективність використання бюджетних коштів, прозорість державного управління та економічний розвиток країни. У законі України «Про публічні закупівлі» в редакції від 31 жовтня 2025 року надано визначення, що «публічна закупівля – придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому цим Законом» [41]. Проте у наукових працях вітчизняних і іноземних вчених-економістів цей термін розширено з стосовно економічних вигод, що він приносить та сфери застосування. Вітчизняні науковці О. В. Альциванович, Я. Ю. Цимбаленко зазначають, що термін «державні замовлення» можна вважати попередником сучасного поняття «державні/публічні закупівлі» [5, с. 93].

У сучасних умовах воєнних викликів, обмежених ресурсів і потреби у відбудові держави якісна система закупівель стає критично важливою для забезпечення стабільності, довіри суспільства та справедливих умов для бізнесу. Аналіз основних критеріїв, що характеризують термін «публічні закупівлі», є необхідним для чіткого розуміння сутності цього явища та правильного його застосування у практиці державного управління. Такий аналіз дає змогу визначити, які саме елементи формують зміст закупівель і впливають на їх ефективність. Серед основних критеріїв визначено конкурентність процедур, правове регулювання, джерело фінансування чи принципи прозорості. Врахування мети закупівель, кола суб'єктів, об'єктів придбання, механізмів виконання та їх ролі в державній політиці дозволяє комплексно оцінити публічні закупівлі як інструмент економічного розвитку та раціонального використання бюджетних ресурсів. Завдяки такому системному підходу забезпечується можливість удосконалення існуючої моделі закупівель та підвищення її результативності в умовах сучасних викликів. У додатку А подано трактування терміну «публічні закупівлі». З метою виокремлення основних характеристик цього поняття у таблиці 1.1

подано трактування терміну «публічні закупівлі» за основними характеристиками вітчизняними та іноземними вченими.

Таблиця 1.1

Трактування терміну «публічні закупівлі» за основними характеристиками

Автор	Основні критерії (характеристики визначення)
В. Смирчинський	Конкурентність; принципи прозорості, економічності, ефективності; виконання контрактів.
І. Влялько	Конкурентність; державні кошти; задоволення державних потреб; правила та умови закупівель.
О. Сидоренко	Функція державного регулювання; забезпечення державних потреб.
О. Критенко	Ефективність; мінімізація витрат; регламентована діяльність; вплив на економіку.
М. Довгань	Реалізація державного замовлення; публічний інтерес; державні кошти; процедурність; конкурентність.
В. Новаковець	Фінансово-правове регулювання; раціональний розподіл; ефективне використання публічних коштів.
Я. Петруненко	Ринковий механізм; конкуренція постачальників; прийняття рішень ринком.
Н. Ткаченко, Ю. Уманців	Забезпечення інтересів замовника; конкурсні торги; методи та прийоми закупівель.
J. G. Mugga	Тактичні та стратегічні завдання держави; універсальна роль закупівель.
Н. Борсук	Інструмент державного регулювання економіки; конкуренція; соціальні функції; ефективність.
О. Мельников	Економія бюджетних коштів; розширення конкуренції; зниження цін.
О. Кулак	Матеріальне забезпечення держави; робочі місця; вплив на ринкову кон'юнктуру.
В. Зубар	Економія; боротьба з корупцією; централізація закупівель; прогресивні методи.
С. Паппас	Прозорість; ефективність; антикорупційний ефект; довіра платників податків.
Я. Цимбаленко	Конкурентність; врегульованість законом; потреби замовника; бюджетні кошти.
К. Юсова, О. Акімова	Ефективність; економія; відкриті конкурентні процедури; законодавча регламентація.
Н. Здирко	Відносини між учасниками та замовниками; прозорість; економія; добросовісна конкуренція; річне планування.

Згідно із Законом України «Про публічні закупівлі» [41], у процесі здійснення закупівель виділяють три основні узагальнені етапи, що подано на рисунку 1.1.

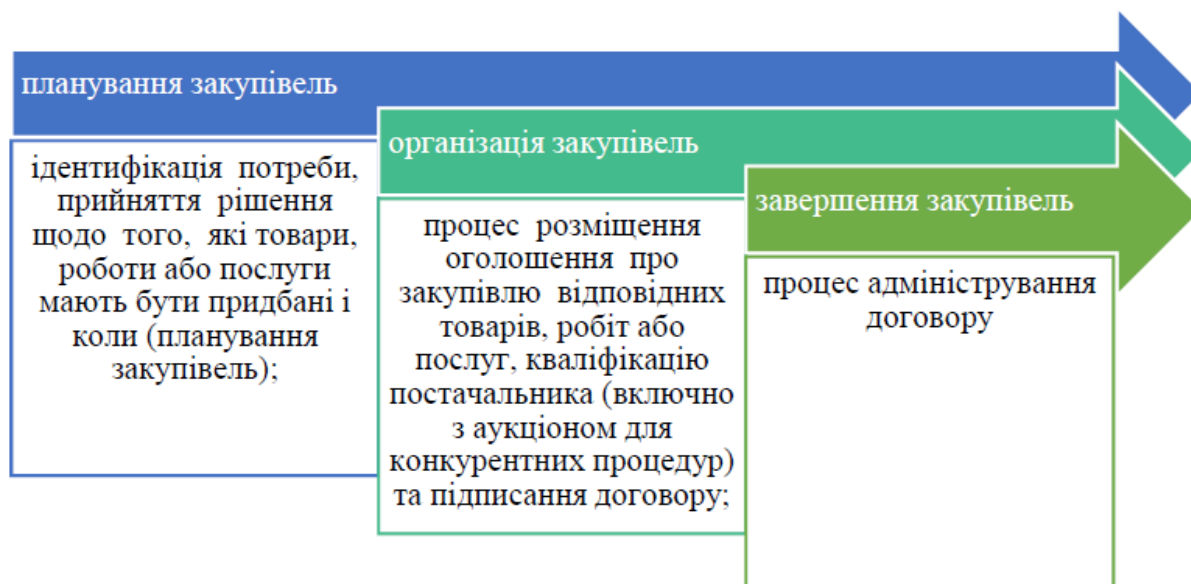


Рис. 1.1. Етапи публічних закупівель [30]

Учасники публічних закупівель формують цілісну систему взаємодії, від якої залежить прозорість, конкурентність і результативність витрачання публічних коштів. Ключову роль у цьому процесі відіграють замовники – органи державної влади, місцевого самоврядування, державні та комунальні підприємства й установи, які визначають потребу, планують закупівлі, обирають процедури, оголошують тендери та укладають договори. Безпосередніми виконавцями є учасники – постачальники, підрядники чи виконавці послуг, які подають свої пропозиції й змагаються за можливість укласти договір, пропонуючи найбільш вигідні умови відповідно до вимог документації.

Організаційний бік процесу забезпечують уповноважені особи та тендерні комітети, відповідальні за підготовку та проведення процедур. Важливою складовою системи є контролюючі органи – Державна аудиторська служба, Антимонопольний комітет, Рахункова палата та служби внутрішнього контролю, які гарантують дотримання законодавства та принципів добросовісної конкуренції. Технічну основу закупівель формує електронна

система ProZorro, що забезпечує відкритість даних і рівний доступ усіх учасників до інформації.

Не менш значущу роль відіграють громадські організації та засоби масової інформації, які здійснюють зовнішній моніторинг, виявляють ризики та сприяють посиленню публічного контролю. Окремо виділяються органи оскарження – насамперед Антимонопольний комітет України, що розглядає скарги та забезпечує справедливість процедур. У таблиці 1.2 подано перелік учасників публічних закупівель.

Таблиця 1.2

Учасники публічних закупівель

Учасник	Характеристика
Замовник	переважно це бюджетна установа, яка оголошує закупівлю потрібних їй товарів, робіт чи послуг;
Учасник	бізнес, який хоче продати державі ті самі товари, роботи чи послуги і бере участь у конкурентних торгах;
Постачальник	переможець торгів, який підписує договір із Замовником;
Майданчик	електронна платформа, за допомогою якої Учасник може доєднатися до торгів на Prozorro. Її створюють та адмініструють приватні підприємці. Інформація на всіх майданчиках однакова, вона миттєво синхронізується – це контролює ДП «Прозорро». Платформи отримують гроші за обслуговування/транзакції – тому кожна з них намагається залучити якомога більше клієнтів і постійно покращує сервіс. Самостійно державі було б нереально створити якісний продукт і надійно його підтримувати;
Органи контролю / контролюючі органи	сукупність державних інституцій, які дотичні до контролю процесів у Prozorro. Загалом координацією реформи займається Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства; Державна аудиторська служба контролює закупівлі на наявність порушень та корупції; інколи в гру вступають Антимонопольний комітет, Рахункова палата, Національна поліція і навіть СБУ;
Громадські організації	сукупність громадських організацій та активістів, які стежать за всім, що відбувається у Prozorro, у якості незалежних експертів.

Замовниками публічних закупівель в Україні виступає широке коло органів та організацій, уповноважених використовувати публічні кошти для забезпечення потреб держави та суспільства. На рисунку 1.2 подано перелік замовників публічних закупівель згідно закону «Про публічні закупівлі» [41]





Замовники публічних закупівель	
1.	 <p>органи державної влади (орган законодавчої, органи виконавчої, судової влади), та правоохоронні органи держави, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, об'єднання територіальних громад</p>
2.	 <p>Пенсійний фонд України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, їх територіальні органи</p>
3.	 <p>юридичні особи, які є підприємствами, установами, організаціями та їх об'єднання, які забезпечують потреби держави або територіальної громади, якщо така діяльність не здійснюється на промисловій чи комерційній основі, за наявності однієї з таких ознак: юридична особа є розпорядником, одержувачем бюджетних коштів; органи державної влади чи органи місцевого самоврядування або інші замовники володіють більшістю голосів у вищому органі управління юридичної особи; у статутному капіталі юридичної особи державна або комунальна частка акцій (часток, паїв) перевищує 50 відсотків;</p>
4.	 <p>юридичні особи та/або суб'єкти господарювання, які здійснюють діяльність в одній або декількох окремих сферах господарювання, та відповідають хоча б одній з таких ознак: органам державної влади, органам влади Автономної Республіки Крим, органам місцевого самоврядування або іншим замовникам належить частка у статутному капіталі юридичної особи та/або суб'єкта господарювання в розмірі більше ніж 50 відсотків або такі органи чи інші замовники володіють більшістю голосів у вищому органі юридичної особи та/або суб'єкта господарювання чи правом призначати більше половини складу виконавчого органу або наглядової ради юридичної особи та/або суб'єкта господарювання; наявність спеціальних або ексклюзивних прав – прав, наданих у межах повноважень органом державної влади або органом місцевого самоврядування на підставі будь-якого нормативно-правового акта та/або акта індивідуальної дії, що обмежують провадження діяльності у сферах</p>

Рис. 1.2. Замовники публічних закупівель

Протягом останнього десятиріччя система публічних фінансів України зазнала суттєвих трансформацій, серед яких найпомітнішими є скорочення впливу центральної влади та зміцнення ролі органів місцевого самоврядування у розвитку публічного сектору економіки [49, с. 223].

Публічні закупівлі сьогодні виконують значно ширше коло завдань, адже вони мають забезпечувати державу необхідними товарами, роботами й послугами в різних сферах, включаючи оборонну, космічну та інші високотехнологічні галузі. Норми, що регулюють проведення закупівель, охоплюють усіх замовників незалежно від рівня чи обсягів фінансування. Система видів і форматів закупівель сформована таким чином, щоб відповідати актуальним потребам держави, економіки, промисловості та учасників ринку, забезпечуючи виконання завдань із мінімальними витратами часу, ресурсів і коштів та з максимально можливою результативністю [53].

Основною метою публічних закупівель є забезпечення ефективного, прозорого та раціонального використання публічних коштів для задоволення потреб держави, громад і суспільства в товарах, роботах і послугах. Через механізм закупівель держава прагне отримати необхідні ресурси у найкращому поєднанні ціни та якості, мінімізувати витрати та підвищити результативність бюджетних програм.

Соціальний ефект державних закупівель проявляється у створенні умов для розвитку конкурентного ринку, підтримці національних виробників, формуванні нових робочих місць і зміцненні локальної економіки. Крім того, прозорі й добросовісні закупівлі знижують ризики корупції, підвищують довіру громадян до державних інституцій та сприяють більш справедливому розподілу публічних ресурсів. У результаті система закупівель стає важливим інструментом соціальної стабільності, добробуту населення та підвищення якості державних послуг.

Публічні закупівлі в державному секторі здебільшого фінансуються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, а саме обласних, районних і громад, а також за рахунок ресурсів державних і комунальних підприємств. Забезпечення максимальної економії та раціонального використання цих коштів є одним з ключових принципів, визначених статтею 5 Закону України «Про публічні закупівлі» [41]. Водночас нормативне поле не містить чіткого

переліку показників, за якими слід оцінювати економію та ефективність витрат у процесі закупівель.

Сьогодні підходи до проведення публічних закупівель мають ґрунтуватися на поєднанні економічних, екологічних і соціальних критеріїв, що забезпечує найвищу результативність закупівель у контексті сталого розвитку (табл. 1.3).

Таблиця 1.3

Критерії ефективності державних закупівель

Соціальні критерії	Екологічні критерії	Економічні критерії
• зниження рівня корупційних ризиків	• раціональне та ощадливе використання природних ресурсів	• оцінка повної вартості життєвого циклу товару чи послуги
• зміцнення системи охорони здоров'я та безпеки громадян	• зменшення шкідливих викидів і негативного впливу на довкілля	• підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів
• формування сприятливих умов для комфортного життя населення	• протидія змінам клімату	• забезпечення максимальної економії під час закупівель
• стимулювання влади до розв'язання суспільно важливих питань	• скорочення обсягів утворення відходів	
• підтримка та розширення зайнятості населення		

Вивчення структури та складу публічних закупівель є важливим елементом аналізу ефективності функціонування всієї системи державного фінансування. Розуміння того, які товари, роботи чи послуги закуповуються, у яких обсягах, за якими процедурами та за рахунок яких джерел, дозволяє оцінити реальні потреби держави та обґрунтованість витрат. Такий аналіз допомагає виявити дисбаланси, дублювання закупівель, неефективні витрати та ризикові сегменти, що потребують удосконалення.

1.2. Концепція функціонування системи публічних закупівель в Україні

Фундаментом регулювання діяльності у сфері публічних закупівель є завдання, визначені нормативними актами та стратегічними документами. Саме вони задають напрям, формують чіткі орієнтири для замовників, визначають межі їх повноважень і забезпечують узгодженість усіх процедур із державними цілями та потребами суспільства.

Для підвищення прозорості закупівель, покращення умов для бізнесу та мінімізації корупційних ризиків у 2014 р. було запущено електронну систему ProZorro. Вона працює на основі гібридної хмарної інфраструктури, що включає центральну базу даних уповноваженого органу та мережу авторизованих електронних майданчиків. Система забезпечує створення, публікацію та обмін інформацією між усіма учасниками процедури, роблячи дані про закупівлі відкритими і доступними. Хоча ProZorro не може повністю усунути корупційні ризики чи виключити можливість змов, електронний формат значно спрощує виявлення таких порушень та реагування на них [46, с. 31].

Функціонування електронної системи регламентується Законом України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015. У подальшому законодавча база зазнала низки змін, і було прийнято оновлену редакцію Закону, що відповідає сучасним умовам розвитку суспільства. Серед ключових нововведень – гармонізація норм із законодавством ЄС, перегляд вимог до окремих процедур (зокрема, зменшення порогу для закупівель без тендеру з 200 тис. грн до 50 тис. грн), удосконалення практики організації закупівель. Відтепер відповідальність за проведення процедури покладено на уповноважену особу, яка планує закупівлі, формує річний план у електронній системі, обирає процедуру, проводить закупівлю та забезпечує збереження документації. Також впроваджено нові електронні інструменти та здійснено технічні корективи для приведення норм у відповідність [41].

Після приєднання України 18 травня 2016 р. до Угоди СОТ про державні закупівлі країна відкрила свій ринок для іноземних постачальників і, водночас, отримала право брати участь у закупівлях держав – учасниць цієї Угоди. Одним із ключових завдань на цьому етапі стало приведення національного законодавства у сфері публічних закупівель у відповідність до норм ЄС та формування дієвої системи моніторингу, здатної запобігати корупційним проявам. Водночас під час адаптації законодавства України до директив ЄС необхідно враховувати національні особливості – політичні, соціальні та економічні умови що визначають поетапний характер переходу до європейських стандартів (рисунок. 1.2).

Система публічних закупівель в Україні пройшла складний та багаторівневий шлях реформування, поступово наближаючись до стандартів Європейського Союзу та практик країн із розвиненою економікою. Запровадження електронної системи ProZorro, гармонізація законодавства з міжнародними вимогами, поява нових процедур і механізмів контролю стали ключовими кроками, що забезпечили більшу прозорість, підзвітність і конкурентність у сфері витрачання публічних коштів. Сучасна модель закупівель демонструє здатність адаптуватися до нових викликів – як технічних, так і соціально-економічних, включаючи потреби воєнного часу та післявоєнного відновлення.

Перспективи подальшого розвитку системи пов'язані з кількома стратегічними напрямками. Передусім це подальша цифровізація процедур, впровадження автоматизованих інструментів ризик-менеджменту та інтелектуального аналізу даних. Важливою є також професіоналізація кадрів у сфері закупівель, розширення навчальних програм і підвищення компетентності уповноважених осіб. Окрему увагу буде приділено посиленню контролю, удосконаленню механізмів оскарження та зменшенню корупційних ризиків. У контексті післявоєнної відбудови особливого значення набудуть сталі закупівлі, що враховують економічні, соціальні та екологічні критерії, а

також партнерства держави з бізнесом для виконання великих інфраструктурних проєктів.

Таким чином, розвиток системи публічних закупівель спрямований на підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів, зміцнення довіри громадян і формування конкурентного, прозорого середовища, здатного підтримати економічне відновлення та забезпечити стійкий розвиток країни.



Рис. 1.2. Етапи адаптації вітчизняного законодавства до правил ЄС [46, с. 32]

Динаміка публічних закупівель в Україні за останні роки має виразно еволюційний характер і тісно пов'язана з інституційними реформами та зміною умов функціонування держави. Від запровадження електронної системи ProZorro та поетапної адаптації законодавства до стандартів ЄС система перейшла від переважно паперових, закритих процедур до відкритої, цифрової моделі, у якій більшість закупівель здійснюється в онлайн-форматі. Це зумовило поступове зростання прозорості, підзвітності замовників, рівня конкуренції між учасниками та інтересу бізнесу до участі в тендерах. У таблиці 1.3 подана інформація про загальну вартість укладених договорів протягом 2021-2024 років.

Таблиця 1.3

Вартість укладених договорів протягом 2021-2024 років

Рік	Обсяг публічних закупівель, млрд грн	Абсолютне відношення до попереднього року, млрд грн	Відносне відношення до попереднього року, млрд грн
2021	965,89		
2022	484	-481,89	50,11%
2023	794,13	310,13	164,08%
2024	888,62	94,49	111,90%

Зміни в законодавстві, запровадження нових процедур (рамкові угоди, конкурентний діалог, інноваційне партнерство, концесійні договори), поява спеціалізованих ролей, як-от фахівець із публічних закупівель, призвели до ускладнення й водночас професіоналізації закупівельної діяльності. Структура закупівель також зазнала трансформацій: посилилася роль електронних аукціонів, розширилося коло замовників, з'явилися інструменти для окремих сфер (оборона, інфраструктура, комунальне господарство). Воєнний стан і потреби відбудови додали ще один вимір динаміці: з одного боку, а саме спрощення та прискорення процедур для критично важливих закупівель, з іншого – збереження базових принципів відкритості та контролю завдяки електронному формату.

У підсумку динаміка публічних закупівель проявляється не лише в кількісному зростанні обсягів і процедур, а й у зміні їх якості: відбувається поступовий перехід від формального «освоєння коштів» до орієнтації на ефективність, економію, суспільну цінність та сталість результатів.

Для візуалізації обсягу закупівель на рисунку 1.3 подано діаграму за кожним роком.

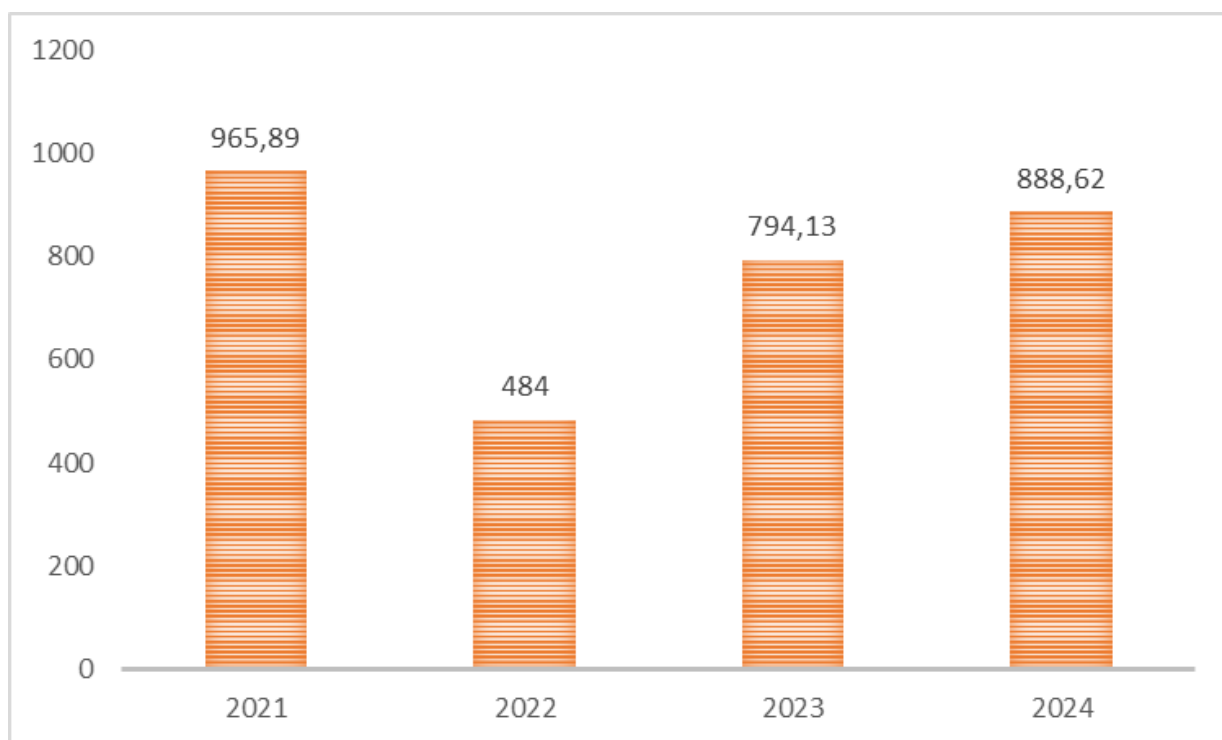


Рис. 1.3. Динаміка обсягу публічних закупівель протягом 2021-2024 років

Рисунок свідчать про помітні коливання обсягів публічних закупівель в Україні протягом 2021–2024 років. У 2021 році закупівлі досягли найвищого рівня – 965,89 млрд грн, що відображає стабільну роботу економіки у довоєнний період. У 2022 році відбулося різке падіння обсягів до 484 млрд грн, що безпосередньо пов’язано з початком повномасштабної війни, руйнуванням транспортних ланцюгів та зміною бюджетних пріоритетів. У подальші роки спостерігається поступове відновлення. У 2023 році обсяг закупівель зріс до 794,13 млрд грн, що свідчить про адаптацію економіки та відновлення інфраструктурних, соціальних і оборонних потреб. Тенденція до зростання збереглася й у 2024 році, коли обсяг закупівель досяг 888,62 млрд грн – хоча

цей показник і не перевищив рівень 2021 року, він демонструє стабілізацію системи публічних закупівель в умовах воєнної економіки. Загалом динаміка показує різке падіння у воєнний рік із подальшим стійким відновленням, що відображає адаптацію держави та бізнесу до нових умов та посилення ролі публічних закупівель у процесах відновлення та підтримки критичних сфер.

Кількість замовників у системі публічних закупівель є важливим показником, який суттєво впливає на функціонування ринку закупівель, рівень конкуренції та ефективність використання бюджетних коштів. Чим ширше коло замовників, а саме органів державної влади, місцевих громад, комунальних підприємств, державних установ і організацій, тим різноманітнішими стають потреби у товарах, роботах і послугах. Це формує великий і стабільний попит на ринку, створює можливості для участі більшої кількості постачальників та стимулює розвиток бізнесу.

Велика кількість замовників також сприяє зростанню прозорості та конкурентності процедур, оскільки різні установи залучають різні підходи, практики й специфіку закупівель. Водночас значна кількість замовників посилює потребу в уніфікації правил, у якісному контролі та професійній підготовці фахівців, оскільки рівень компетентності безпосередньо впливає на ефективність результату.

Економічний ефект від широкого кола замовників проявляється у декількох аспектах. По-перше, це сприяє розвитку ринку та залученню малого й середнього бізнесу, який отримує можливість конкурувати за державні контракти. По-друге, зростає обсяг публічних закупівель, що стимулює виробництво, інновації та зайнятість. По-третє, ефективне проведення закупівель у різних секторах сприяє раціональному використанню бюджетних ресурсів і зниженню надмірних витрат. Внаслідок цього публічні закупівлі виконують роль потужного інструменту економічного розвитку, формуючи стабільний попит і забезпечуючи значний мультиплікаційний ефект для економіки країни.

У таблиці 1.4 подано кількість замовників публічних закупівель протягом 2019-2024 років.

Таблиця 1.4

Кількість замовників публічних закупівель протягом 2019-2024 років

Рік	Кількість замовників, од.	Абсолютне відхилення у порівнянні з попереднім роком, од	Відносне відхилення у порівнянні з попереднім роком, %
2019	27065		
2020	35679	8614	131,83%
2021	34383	-1296	96,37%
2022	29610	-4773	86,12%
2023	28302	-1308	95,58%
2024	27949	-353	98,75%

У 2019 році в системі працювало 27 065 замовників, що слугує базовим рівнем для порівняння. У 2020 році їх кількість різко зросла до 35 679 одиниць, тобто на 8 614 замовників або 131,83%, що вказує на активне розширення кола суб'єктів, які отримали доступ до публічних закупівель, ймовірно, через нормативні зміни та впровадження ProZorro. У 2021 році спостерігається незначне скорочення до 34 383 замовників (зменшення на 1 296 осіб, або до 96,37% від попереднього року), що свідчить про певну стабілізацію системи. Проте у 2022 році, з початком повномасштабної війни, кількість замовників зменшилася суттєвіше – до 29 610, тобто на 4 773 одиниці (до 86,12%), що можна пояснити скороченням активності частини установ, припиненням роботи окремих органів або реорганізацією структур. У 2023 році відбулося подальше зменшення кількості замовників до 28 302 (мінус 1 308, або 95,58%). Це свідчить про продовження тенденції до концентрації та оптимізації діяльності в умовах воєнної економіки. У 2024 році показник знизився до 27 949, але темпи зменшення вже майже мінімальні (лише 353 замовники, що становить 98,75% до попереднього року), що вказує на наближення системи до нового рівня рівноваги. Після різкого зростання у 2020 році відбувся період

зниження та стабілізації кількості замовників, що пов'язано з як організаційними процесами, так і воєнними чинниками. Ця динаміка свідчить про поступове формування більш структурованої, зосередженої та професійної мережі замовників у системі публічних закупівель. На рисунку 1.4 подано графік зміни замовників публічних закупівель протягом 2019-2024 років

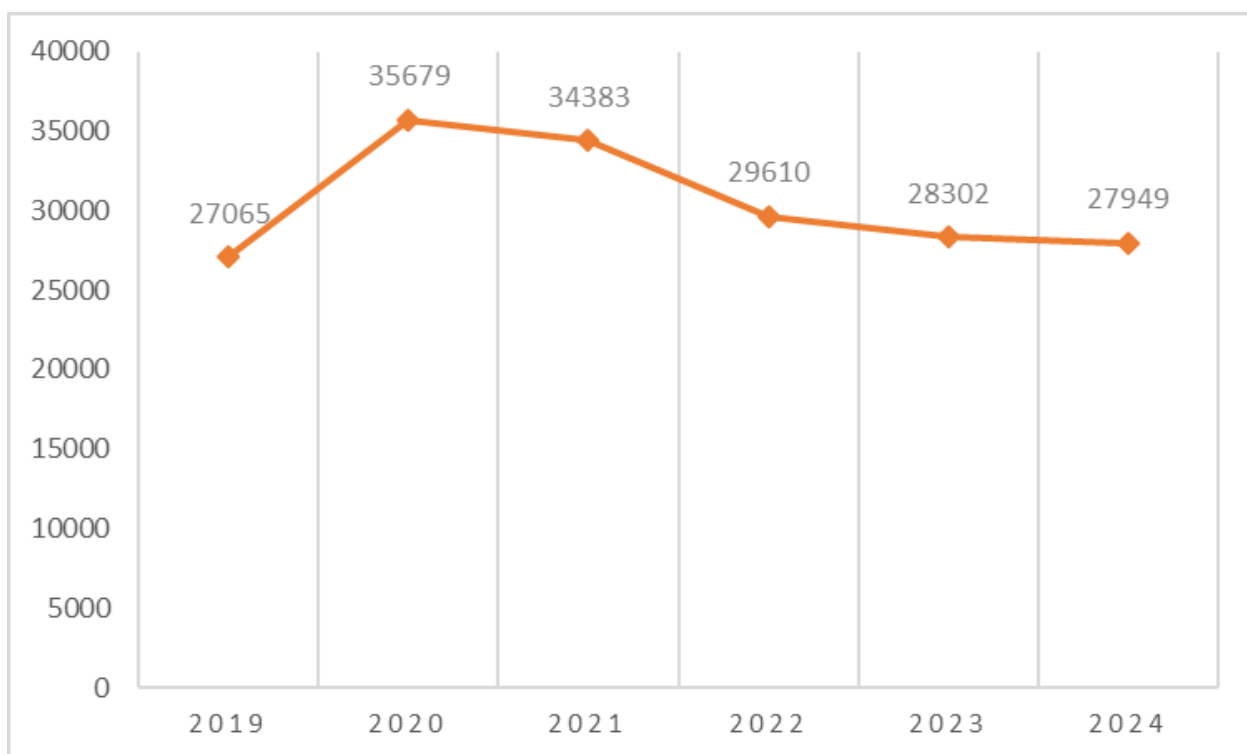


Рис. 1.4. Графік зміни кількості замовників публічних закупівель протягом 2019-2024 років

Публічні закупівлі потребують особливо ретельного контролю та якісного ведення обліку, оскільки саме від прозорості й точності цих процесів залежить ефективність використання публічних коштів. Детальний моніторинг кожного етапу закупівель дозволяє своєчасно виявляти порушення, запобігати корупційним ризикам і забезпечувати дотримання встановлених процедур.

РОЗДІЛ 2. Обліково-інформаційне забезпечення публічних закупівель

2.1. Організація обліку публічних закупівель

Необхідність ведення обліку публічних закупівель зумовлена тим, що ця сфера пов'язана з використанням значних обсягів бюджетних коштів і потребує максимальної прозорості та підзвітності. Облік дозволяє систематизувати всі дані про заплановані та фактично проведені закупівлі, контролювати рух коштів і забезпечувати достовірність інформації на кожному етапі процесу. Завдяки належному обліку можна своєчасно виявляти помилки, запобігати неефективним витратам, уникати дублювання закупівель та підвищувати результативність бюджетного планування.

Крім того, правильний облік публічних закупівель є основою для проведення фінансового контролю, аудиту, моніторингу та оцінки економічної доцільності укладених договорів. Він формує доказову базу для прийняття управлінських рішень, сприяє підвищенню довіри громадськості та стимулює розвиток добросовісної конкуренції. Таким чином, облік у публічних закупівлях є невід'ємним елементом ефективної системи державних фінансів і важливим інструментом забезпечення прозорого та раціонального використання публічних ресурсів.

Для результативного управління сферою публічних закупівель необхідно мати якісну та своєчасну інформацію, що слугує основою для ухвалення управлінських рішень. Уся система управління тісно пов'язана з інформаційними потоками, які формуються за допомогою фінансового й управлінського обліку та економічного аналізу. Прозорість даних відіграє ключову роль у цьому процесі, адже саме вона дає змогу ефективно планувати, контролювати поточні операції та формувати обґрунтовані рішення на майбутнє (рис. 1.3).

Система облікового забезпечення публічних закупівель

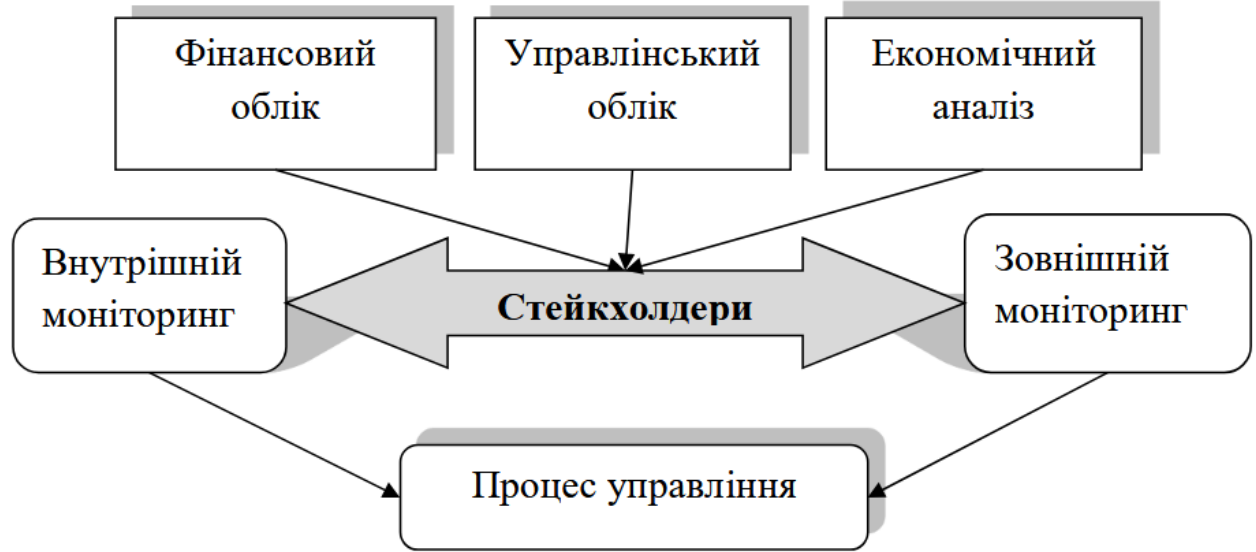


Рис. 2.1. Система облікового забезпечення публічних закупівель [42, с. 45]

У верхній частині схеми подано три ключові блоки, що формують інформаційну основу процесу: фінансовий облік, управлінський облік та економічний аналіз. Саме ці підсистеми забезпечують формування необхідних даних для прийняття рішень, контролю та оцінки ефективності публічних закупівель. Центральне місце займають стейкхолдери, тобто всі зацікавлені сторони, замовники, учасники закупівель, контролюючі органи, громадськість, які взаємодіють між собою та впливають на якість і прозорість процесу. Ліворуч і праворуч розташовані блоки внутрішнього та зовнішнього моніторингу, що відображають дві форми контролю за дотриманням правил закупівель. Внутрішній моніторинг забезпечується самим замовником, тоді як зовнішній здійснюється аудитором, державними органами та громадськими інституціями. У нижній частині схеми знаходиться блок “Процес управління”, який отримує інформацію з усіх попередніх елементів – обліку, моніторингу та комунікації зі стейкхолдерами. Це підкреслює, що управлінські рішення у сфері публічних закупівель формуються на основі комплексного та інтегрованого інформаційного забезпечення.

Після визначення категорії закупівлі замовники повинні дотримуватися встановлених вартісних меж, які регламентують вибір процедури. Закупівля товарів і послуг із очікуваною вартістю від 100 тис. грн, послуг з поточного ремонту від 200 тис. грн та робіт вартістю від 1,5 млн грн здійснюється виключно шляхом проведення відкритих торгів. Ця норма є обов'язковою для всіх замовників.

Разом із тим законодавство передбачає альтернативний інструмент – електронний каталог, який може застосовуватися незалежно від суми очікуваної вартості, якщо предмет закупівлі – товар. В окремих випадках використання електронного каталогу не є правом, а стає обов'язковим. Зокрема, це стосується закупівель лікарських засобів і медичних виробів, перелік яких наведений у додатку 1 до Особливостей № 1178. Для цих товарів електронний каталог застосовується обов'язково, якщо вартість закупівлі становить 50 тис. грн і більше, але лише у разі, коли замовником є заклад охорони здоров'я або відповідний структурний підрозділ обласних чи Київської міської військових адміністрацій.

Окремі правила встановлено також для продуктів харчування, визначених у додатку 2 до Особливостей № 1178: всі замовники повинні використовувати електронний каталог для закупівель таких товарів, якщо їхня вартість перевищує 100 тис. грн.

Отже, під час закупівлі товарів на суму від 100 тис. грн замовник має можливість обирати між відкритими торгами та електронним каталогом, якщо законодавством прямо не встановлено обов'язкове застосування каталогу. Для послуг та робіт базовою і переважною процедурою залишаються відкриті торги.

У таблиці 2.1 подано порівняння процедур відкритих торгів та електронного каталогу.

Таблиця 2.1

Порівняння процедур відкритих торгів та електронного каталогу

Критерій	Відкриті торги	Електронний каталог (Prozorro Market)
Сфера застосування	Закупівля товарів, послуг і робіт у межах встановлених порогів	Переважно закупівля товарів (з окремими спеціальними винятками)
Вартісні межі	Товари/послуги – від 100 тис. грн; Поточний ремонт – від 200 тис. грн; Роботи – від 1,5 млн грн	Універсальне використання для товарів; обов'язковість для окремих категорій: - Ліки та медвироби (від 50 тис. грн) – для медичних закладів;- Продукти харчування зі списку – від 100 тис. грн
Обов'язковість застосування	Є обов'язковою процедурою при досягненні порогів	Обов'язкова лише в окремих випадках (ліки, медвироби, продукти харчування)
Спосіб вибору постачальника	Конкурентний тендер, подача пропозицій, аукціон	Вибір серед пропозицій каталогу, спрощена форма торгів
Тривалість процедури	Довша – включає оголошення, подачу пропозицій, кваліфікацію, аукціон, визначення переможця	Значно коротша – закупівля здійснюється як замовлення в інтернет-магазині
Складність проведення	Висока: потребує детальної документації, планування, кваліфікації постачальників	Низька: мінімальна кількість документів, автоматизовані інструменти
Рівень конкуренції	Високий, оскільки процедура відкрита для всіх учасників	Залежить від кількості постачальників у каталозі
Основні переваги	Прозорість, широке коло учасників, можливість зниження ціни під час аукціону	Швидкість, зручність, стандартизованість товарів, контроль якості постачальників
Основні недоліки	Тривалість, складність підготовки документації, великий обсяг перевірок	Обмежений перелік товарів, залежність від наповненості каталогу

Роль бухгалтерського обліку в системі публічних закупівель є визначальною, оскільки саме він забезпечує належний контроль і прозорість фінансових процесів. Насамперед бухгалтерський облік виконує функцію фінансового контролю, адже дозволяє фіксувати та відстежувати всі операції,

пов'язані з проведенням закупівель, контролювати витрати та формувати достовірну фінансову звітність.

Важливим аспектом є й дотримання законодавчих вимог, оскільки облік допомагає замовникам виконувати встановлені нормативи, стежити за правильністю витрачання бюджетних коштів та відповідністю процедур чинним правилам. Завдяки системному веденню облікової документації забезпечується відкритість і прозорість закупівель, що дає можливість зовнішнім зацікавленим сторонам проводити аналіз і здійснювати контроль.

Крім того, бухгалтерський облік відіграє ключову роль в управлінні ресурсами, оскільки створює інформаційну базу для прийняття управлінських рішень, визначення оптимальних підходів до планування витрат і вибору найбільш економічно доцільних варіантів закупівель. У результаті забезпечується раціональне використання бюджетних коштів і досягається вищий соціально-економічний ефект.

У бюджетних установах України публічні закупівлі відображаються відповідно до Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі [40]. Конкретні рахунки залежать від того, що саме закуповується товари, роботи, послуги, основні засоби тощо. Публічні закупівлі в бюджетних установах відображаються на комплексі «рахунків:

- ✓ 62 – розрахунки з постачальниками;
- ✓ 1511-1551 – матеріальні активи;
- ✓ 1011-1018 – основні засоби;
- ✓ 8011-8121 – витрати;
- ✓ 1311, 1411 – капітальні інвестиції;
- ✓ 2311, 2313 – рух коштів
- ✓ 5411–5412 – реєстрація бюджетних зобов'язань» [39]

Варто зазначити, що для бухгалтерського обліку термін «публічні закупівлі» є відносно новим явищем, яке інтегрує низку його елементів. Взаємозв'язок між об'єктами обліку та об'єктами публічних закупівель наочно відображено на рисунку 2.2.



Рис. 2.2. Зв'язок бухгалтерського обліку і публічних закупівель [42]

Зв'язок між бухгалтерським обліком і публічними закупівлями є системним та невід'ємним, оскільки обидві сфери спрямовані на забезпечення прозорого, контрольованого та економічно обґрунтованого використання бюджетних коштів. Публічні закупівлі визначають що і за які кошти має бути придбано, а бухгалтерський облік забезпечує документальне підтвердження, реєстрацію та контроль усіх фінансових операцій, пов'язаних із цим процесом.

Насамперед бухгалтерський облік виступає базовим інструментом документального забезпечення закупівель. Усі етапи від планування до укладення договорів та оплати потребують коректного відображення у облікових регістрах. Саме бухгалтерська служба перевіряє наявність асигнувань, правильність визначення коду економічної класифікації видатків, відповідність умов договору бюджетному законодавству та Плану рахунків державного сектору.

Ключовим моментом є те, що бухгалтерський облік забезпечує фінансову дисципліну. Він фіксує прийняті бюджетні зобов'язання,

контролює реєстрацію договорів казначейством, відстежує фактичні видатки та їхнє цільове призначення. За допомогою даних обліку замовники формують статистичну та фінансову звітність, яка є основою для аудиту та контролю з боку державних органів.

Бухгалтерський облік є також основним джерелом інформації для оцінки ефективності закупівель. Він дозволяє порівнювати заплановані витрати з фактичними, аналізувати вартість придбаних активів і послуг, визначати економію або перевитрати, а також формувати висновки щодо доцільності застосованих процедур.

Водночас якісний бухгалтерський облік виступає інструментом запобігання корупційним ризикам. Документальна прозорість, повний облік усіх договорів та проведених операцій, звірка з даними електронної системи ProZorro – усе це зменшує можливість прихованих маніпуляцій, завищення цін чи укладення необґрунтованих прямих договорів.

2.2. Контроль здійснення публічних закупівель

Публічні закупівлі є сферою, у якій через значний обіг бюджетних коштів та багатоступеневий характер процедур можуть виникати різноманітні корупційні схеми. Ризики зловживань присутні на всіх етапах – від планування потреби до остаточного виконання договору. На початковій стадії корупційні прояви можуть полягати у штучному формуванні потреби, завищенні очікуваної вартості або поділі закупівлі на декілька менших частин для уникнення проведення відкритих торгів. Під час підготовки тендерної документації зловживання можуть проявлятися у прописуванні технічних вимог під конкретного постачальника або створенні дискримінаційних умов, що обмежують конкуренцію.

На етапі подання та оцінювання пропозицій поширеними є картельні змови між учасниками, узгодження цін або подання фіктивних пропозицій для створення видимості конкуренції. Замовник, у свою чергу, може незаконно відхиляти пропозиції добросовісних учасників або навпаки, ігнорувати недоліки у документах «потрібного» постачальника. Корупційні дії нерідко виникають і після завершення тендеру – під час укладання та виконання договору. До найтипівіших схем належать необґрунтоване підвищення ціни через додаткові угоди, постачання товарів нижчої якості або в меншому обсязі, ніж передбачено договором, маніпуляції з актами виконаних робіт чи виплатою авансів.

Особливо вразливою сфера закупівель стає у воєнний час, коли через терміновість і спрощення процедур зростає частка прямих договорів, а контрольні механізми ускладнюються. За таких умов підвищується ризик завищення цін, маніпуляцій з обґрунтуванням «нагальної потреби», а також можливість укладання угод з постачальниками, що не відповідають вимогам. Усе це підтверджує, що сфера публічних закупівель потребує посиленого контролю, прозорості та належного облікового супроводу для мінімізації корупційних загроз і забезпечення ефективного використання бюджетних коштів. У таблиці 2.2 подано основні корупційні загрози у сфері публічних закупівель в період воєнного стану.

Таблиця 2.2

Корупційні загрози у сфері публічних закупівель в період воєнного стану [6, с. 132]

№	Корупційний ризик	Опис ризику
1	Проведення відкритих торгів за участю лише одного учасника	Постанова № 1178 дозволяє укласти договір навіть за наявності лише однієї пропозиції. Це фактично усуває конкуренцію, підвищує ризик неефективного витрачання коштів і позбавляє учасників можливості оскаржити результат.

2	Подання пропозицій із завищеною ціною	Документ дозволяє учасникам пропонувати ціну, що перевищує очікувану вартість, якщо замовник визначив допустимий відсоток. Недостатній контроль за обґрунтуванням відкриває можливості для завищення ціни закупівлі.
3	Підвищення договірної ціни	Через нестабільність ринку зміни вартості допускаються, але відсутність чітких стандартів щодо підтвердження таких змін створює умови для штучного подорожчання вже укладених договорів.
4	Маніпуляції при закупівлях через електронний каталог	Оскільки каталог передбачає спрощену процедуру без повного пакета тендерної документації, а також не має верхньої межі суми, це може сприяти неконкурентному вибору постачальників і потенційним змовам.
5	Використання прямих договорів для обходу конкурентних процедур	Постанова № 1178 передбачає можливість укладення прямих угод у певних ситуаціях, але нечіткість критеріїв (наприклад, перебування у зоні бойових дій) може створювати умови для зловживань і уникнення торгів.
6	Непослідовність рішень органу оскарження	Антимонопольний комітет інколи приймає різні рішення за подібних обставин, що створює простір для маніпулювання та необ'єктивного надання переваг окремим учасникам.
7	Відсутність механізму оскарження у спрощених закупівлях	Спрощені закупівлі не можуть бути оскаржені в АМКУ, що дає замовникам можливість необґрунтовано відхиляти пропозиції без належного механізму захисту прав учасників.
8	Проблеми з виконанням рішень органу оскарження або суду	Відсутність ефективних інструментів примусового виконання рішень призводить до того, що вони не завжди реалізуються, створюючи ризики безкарності.
9	Обмеження можливостей учасників під час розгляду скарг	Деякі процедури розгляду скарг не дозволяють заявникам повною мірою надавати докази чи пояснення, що може впливати на об'єктивність рішень АМКУ.

10	Маніпулювання неціновими критеріями оцінки	Використання додаткових критеріїв, які важко перевірити або об'єктивно порівняти, може стати інструментом для надання переваги заздалегідь визначеним постачальникам.
11	Створення штучних перешкод для конкуренції	Замовники інколи встановлюють надмірні або дискримінаційні вимоги, щоб обмежити участь потенційних конкурентів та забезпечити перемогу «потрібної» компанії.

Вітчизняні науковці О. П. Письменна та І. А. Мордяк зазначають, що контроль у сфері публічних закупівель – це процес систематичного нагляду за тим, як розпорядники бюджетних коштів здійснюють придбання товарів, робіт і послуг необхідної якості, у визначених обсягах, у встановлений час та за обґрунтованою ціною. Його ключова мета – гарантувати добросовісну конкуренцію серед постачальників, забезпечити прозорість процедур на кожному етапі та неупереджену оцінку поданих тендерних пропозицій. Актуальність такого контролю зростає через значну кількість порушень і зловживань, що виникають у сфері закупівель [38, с. 216].

Залежно від моменту здійснення контрольні заходи поділяються на три основні види: попередній, поточний і наступний. Розглянемо їх у порядку застосування. Попередній контроль проводиться ще до здійснення господарської операції. Його призначення – запобігти незаконним рішенням, уникнути неефективного використання бюджетних коштів і недопущення необґрунтованих дій. Такий контроль здійснюється на етапі підготовки та погодження кошторисів, проектів договорів, а також під час підписання розпорядчих документів, що стосуються майбутніх операцій. Перед проведенням фінансової операції бухгалтерська служба замовника перевіряє наявність бюджетних призначень, відповідність витрат потребам установи та дотримання встановлених норм. Саме тому попередній контроль має профілактичний характер і виконується внутрішніми підрозділами замовника.

Контроль у бюджетних організаціях займає ключове місце, оскільки саме ці установи оперують публічними коштами й несуть підвищену відповідальність за їх цільове, економне та ефективне використання. На відміну від суб'єктів приватного сектору, бюджетні організації працюють у межах чітко визначених бюджетних призначень, суворих нормативів та процедур, тому контроль стає не просто елементом управління, а фундаментальною умовою функціонування.

По-перше, контроль забезпечує дотримання бюджетної дисципліни – перевірку того, чи відповідають видатки затвердженим кошторисам, чи не допускається перевищення асигнувань і чи здійснюються витрати відповідно до визначених цілей. Це критично важливо, оскільки будь-яке відхилення може призвести до фінансових порушень або неефективного використання державних ресурсів.

По-друге, контроль дозволяє забезпечити прозорість і підзвітність, адже бюджетні організації зобов'язані звітувати перед державою, суспільством і контролюючими органами за кожну витрачену гривню. Наявність ефективних контрольних механізмів дає змогу попереджати зловживання, уникати конфлікту інтересів та зменшувати корупційні ризики [35].

По-третє, контроль у бюджетних установах виконує оцінювальну та аналітичну функцію. Йдеться не лише про виявлення порушень, а й про аналіз ефективності програм, правильність планування видатків та досягнення очікуваних результатів. Це допомагає вдосконалювати систему управління, підвищувати якість послуг та оптимізувати розподіл публічних ресурсів.

Таким чином, контроль у бюджетних організаціях є невід'ємним елементом управління, що забезпечує законність, результативність та підзвітність використання бюджетних коштів, а також сприяє підвищенню довіри суспільства до діяльності державних установ. На рисунку 2.3 подано запропоновану схему вітчизняного науковця Н. Г. Здирко, що визначає місце контролю для забезпечення управління.

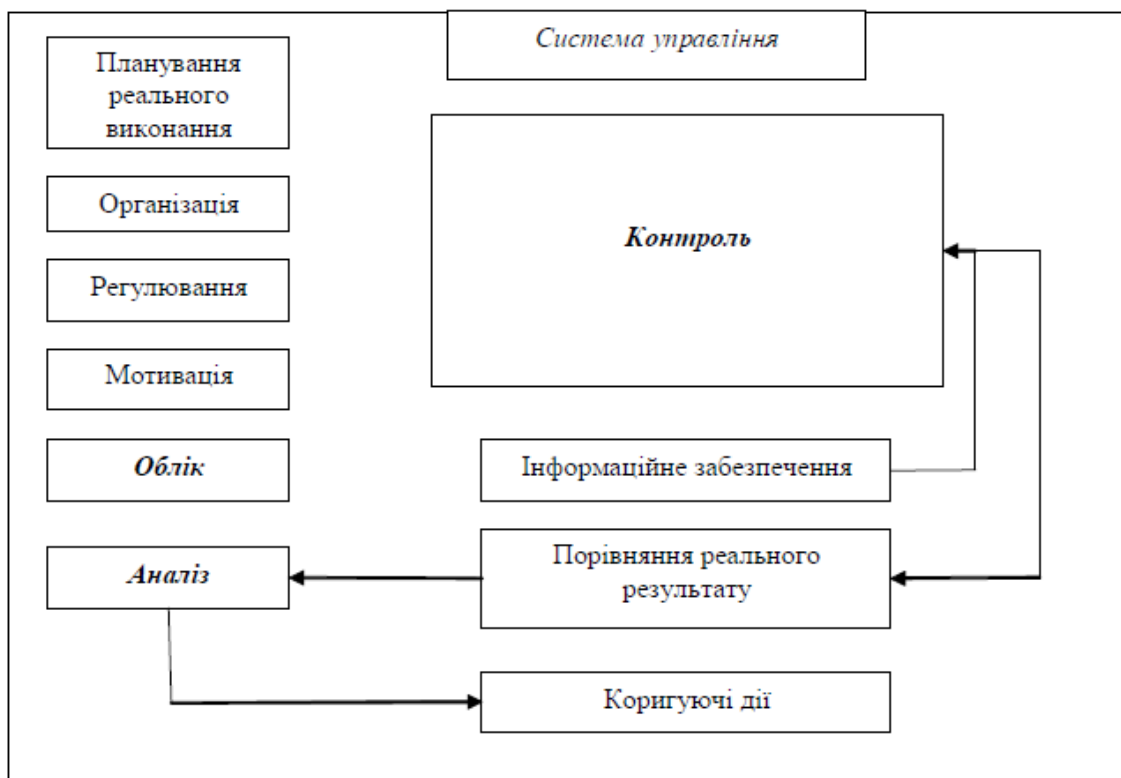


Рис. 2.3. Взаємодія системи управління та механізмів контролю на підприємстві [21]

Незважаючи на значне законодавче регулювання, проблематика порушень і помилок під час проведення процедур закупівель залишається надзвичайно актуальною. Вирішити її можна шляхом посилення превентивного контролю, удосконалення механізмів перевірки та подальшої автоматизації всіх етапів закупівельного процесу. Крім цього, для мінімізації ризиків неправомірних дій у сфері публічних закупівель законодавство передбачає запровадження жорстких штрафних санкцій, що застосовуються до членів тендерних комітетів і керівників замовників у разі порушення встановлених вимог.

2.3. Управління публічними закупівлями як основа ефективного використання бюджетних ресурсів

Управління публічними закупівлями є ключовим елементом ефективного функціонування державного сектору, оскільки саме через механізм закупівель відбувається забезпечення державних органів, громад та бюджетних установ необхідними товарами, роботами й послугами. Це сфера, яка безпосередньо впливає на якість державних послуг, економічну стабільність, конкурентність ринку та рівень довіри громадян до влади.

Передусім ефективне управління закупівлями забезпечує раціональне використання бюджетних коштів. В умовах обмежених ресурсів кожна гривня, спрямована на придбання товарів чи послуг, повинна приносити максимальну користь. Грамотне планування, вибір процедури, оцінювання пропозицій і контроль за виконанням договорів зменшують ризик завищення цін, неякісних поставок або перевитрат бюджету [54].

Другим важливим аспектом є забезпечення прозорості та чесної конкуренції. Управління закупівлями регулює доступ постачальників до тендерів, запобігає монополізації ринку та створює рівні умови для всіх учасників. Це сприяє розвитку малого та середнього бізнесу, стимулює інновації та покращує якість пропонованих товарів і послуг.

Управління закупівлями має також значний соціальний і стратегічний ефект. Через цей інструмент держава впливає на розвиток критичної інфраструктури, медичних, освітніх і оборонних сфер, забезпечує населенню доступ до ключових послуг. У період воєнного стану та відбудови країни саме якісне управління закупівлями здатне забезпечити оперативне та безпечне виконання державних пріоритетів. Не менш важливою є й роль управління у запобіганні корупційним ризикам. Чітко вибудовані процеси, електронні інструменти, системи моніторингу та контрольні механізми значно зменшують можливості для зловживань, змов чи неефективного витрачання коштів [29, с. 351].

Облік та контроль є взаємопов'язаними показниками, адже надають управлінському персоналу інформації для прийняття відповідних рішень. На рисунку 2.4 подано завдання та взаємозв'язок обліку та контролю як функцій управління запропоновані Н. Г. Здирко та В. Ю. Фабіянською.

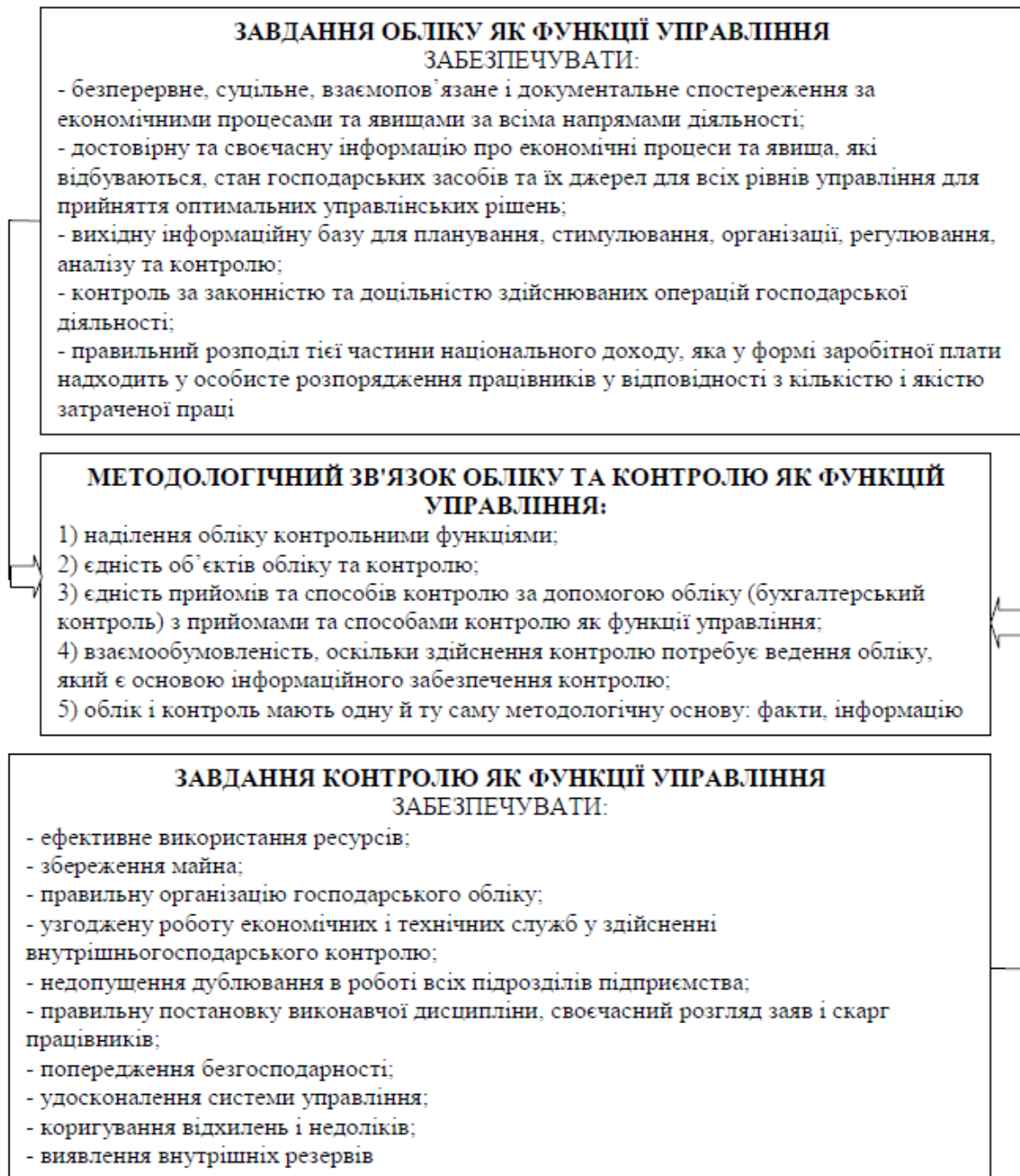


Рис. 2.4. Завдання та взаємозв'язок обліку та контролю як функцій управління [21, с. 30]

Хоча облік включає елемент контролю – зокрема, перевірку законності та обґрунтованості господарських операцій – його ключова місія полягає в

безперервному, системному та документальному відображенні всіх економічних процесів, що відбуваються в установі.

Якщо розглядати зв'язок між обліком і контролем у ширшому управлінському контексті, можна помітити, що облік виступає фундаментальним джерелом інформації для здійснення будь-яких контрольних дій. Водночас він сам містить низку контрольних можливостей, адже методи бухгалтерського обліку – документування, інвентаризація, оцінка, калькуляція, система рахунків, подвійний запис, складання балансу та звітності – дозволяють відстежувати дотримання нормативів, оцінювати ефективність використання ресурсів, запобігати втратам майна й забезпечувати раціональне ведення господарської діяльності.

Ефективне управління неможливе без правильно організованої системи обліку, яка має будуватися на низці ключових принципів [23]. По-перше, інформація повинна бути повною та достатньо деталізованою, щоб її можна було використовувати без потреби в додатковому аналітичному опрацюванні. По-друге, важливо дотримуватися принципу періодичності: дані мають відображати виробничі та комерційні цикли підприємства, а їх цінність визначається своєчасністю, актуальністю та точністю. Забезпечити це допомагає чіткий графік збору, обробки й систематизації інформації. По-третє, система обліку повинна давати змогу оцінювати результати діяльності як окремих підрозділів, так і підприємства загалом. Наступний принцип – узгодженість обліку з потребами оперативного менеджменту, тобто його адаптованість до управлінських задач. Також важливо, щоб усі види обліку були інтегрованими та взаємопов'язаними, забезпечуючи комплексне бачення господарських процесів. На великих підприємствах значне місце займає бюджетний підхід до управління витратами, фінансами та комерційною діяльністю. Він передбачає планування та координацію всіх напрямів роботи для досягнення стратегічних цілей.

На підставі власних досліджень вітчизняними науковцями Зdirко Н. Г. та Фабіянською В. Ю. була розроблена модель обліково-аналітичного забезпечення управління публічними закупівлями, яку подано на рисунку 2.5.

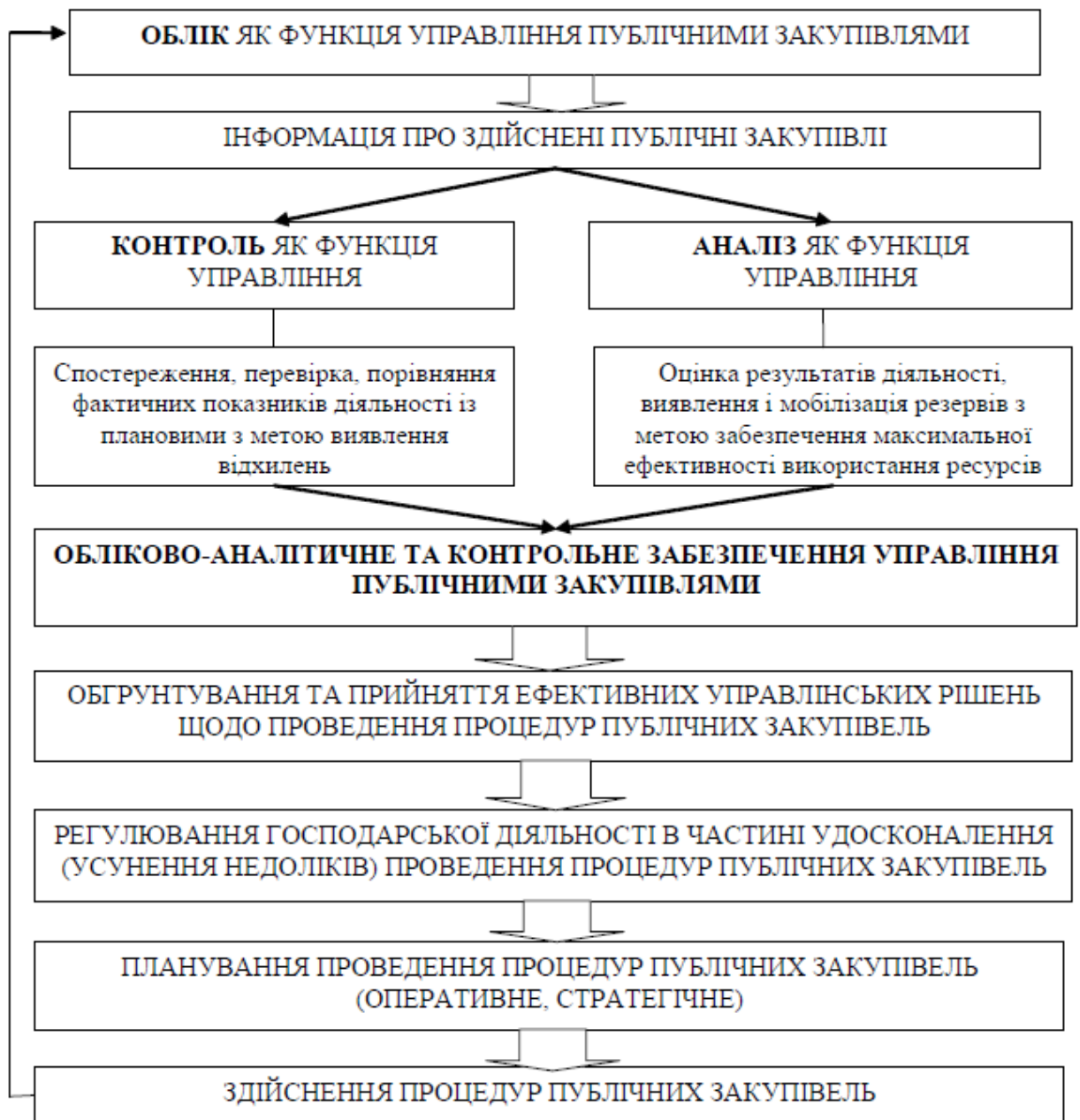


Рис. 2.5. Концептуальна схема побудови обліково-аналітичної підтримки управління публічними закупівлями [21, с. 31]

Дослідниця К. С. Жадько, аналізуючи облік, аналіз і контроль як ключові управлінські функції у сфері фінансово-господарської діяльності на макрорівні, визначає низку завдань, які ці функції повинні забезпечувати. По-перше, йдеться про створення інформаційної бази для діяльності підприємств

різних форм власності та організаційно-правових статусів, а також установ та об'єднань. Така інформація має відображати виконання вимог нормативно-правових актів та регулювати відносини, що виникають у процесі господарської діяльності. По-друге, облік та аналіз мають забезпечувати контроль на загальнодержавному рівні за діяльністю підприємств, пов'язаних з використанням державних ресурсів, виконанням державних завдань, держзамовлень або користуванням податковими, митними та іншими пільгами. Цей контроль включає оцінку ефективності фінансово-господарських процесів, визначення доцільності окремих напрямів діяльності та пошук шляхів оптимізації системи управління з метою підвищення економічних результатів. Третє завдання пов'язане із забезпеченням своєчасності та повноти розрахунків за виконання замовлень, планових робіт або послуг відповідно до встановлених нормативів витрат. Четвертий аспект стосується контролю за дотриманням встановлених квот – як кількісних, так і вартісних – щодо товарів, робіт чи послуг, включаючи експортні обмеження або галузеві квоти. П'ятим завданням є перевірка правильності надання та використання підприємствами різноманітних податкових і митних пільг, а також інших форм фінансових преференцій. Шосте завдання передбачає контроль за законністю та обґрунтованістю розподілу всіх видів бюджетних витрат та асигнувань у межах затверджених кошторисів. Разом із тим, автор наголошує, що, попри вагому роль обліку, аналізу та контролю, вони можуть ефективно виконувати свої функції лише у взаємозв'язку з іншими управлінськими складовими – плануванням, організацією, регулюванням, координацією та мотивацією. Саме інтеграція всіх елементів менеджменту створює синергійний ефект, що забезпечує максимально результативну діяльність підприємства [15].

Управлінські рішення в системі публічних закупівель повинні спиратися виключно на повну, достовірну й своєчасну облікову інформацію. Саме якісні дані бухгалтерського обліку забезпечують прозорість фінансових операцій, дають можливість об'єктивно оцінити стан ресурсів, контролювати витрати,

планувати потреби та запобігати порушенням. Без надійної інформаційної бази управління втрачає ефективність, а ризики помилок і зловживань значно зростають.

Українська вчена Т. В. Ларікова, стверджує, що система обліково-аналітичного забезпечення діяльності розпорядників бюджетних коштів у контексті сталого розвитку має ключове значення для підвищення якості фінансового управління. Її впровадження дає можливість оперативно виявляти розбіжності між запланованими та фактичними показниками, визначати та оцінювати ризики неефективного використання державних ресурсів, а також забезпечувати обґрунтоване планування й прогнозування доходів і видатків.

Таке інформаційне підґрунтя дозволяє проводити глибокий аналіз і оцінювання результативності бюджетних програм, орієнтуючись на досягнення конкретних цілей і показників. У результаті підвищується ефективність бюджетного процесу, зміцнюється фінансова дисципліна, а діяльність розпорядників бюджетних коштів стає більш прозорою та підзвітною – що є критично важливим для функціонування державного сектору та довіри громадськості.

РОЗДІЛ 3. Аудит публічних закупівель: організаційні основи, методика та інструментарій

3.1. Організація і методика аудиту публічних закупівель

Аудит як важливий суспільний інструмент відіграє ключову роль у підвищенні результативності управління об'єктами, що мають соціально-економічну значущість для об'єднаних територіальних громад. Зважаючи на складність забезпечення повністю чесною та конкурентною боротьби у сфері публічних закупівель, саме аудиторська діяльність допомагає зміцнювати прозорість і законність усіх етапів тендерного процесу. Аудит забезпечує належний контроль за документальним оформленням, достовірністю інформації та правильністю застосованих процедур під час проведення торгів, тендерів чи аукціонів у державному секторі. Таким чином він сприяє підвищенню довіри, запобіганню зловживанням і створенню більш справедливого та ефективного середовища для здійснення публічних закупівель [54].

Сучасний аудит відіграє ключову роль у забезпеченні прозорості, підзвітності та раціонального використання фінансових ресурсів у державному й приватному секторах. Він не лише виявляє порушення чи неефективність, а й формує підґрунтя для прийняття обґрунтованих управлінських рішень і підвищення довіри суспільства до інституцій.

Державний аудит у сфері публічних закупівель є це цілеспрямований процес перевірки та оцінювання того, як державні установи здійснюють придбання товарів, робіт і послуг за процедурами, що мають публічний характер. Основна його мета гарантувати результативність, відкритість, неупередженість і дотримання принципу рівних умов для всіх учасників закупівельного процесу. Важливе місце в системі державного аудиту посідає аудит ефективності, який базується на комплексі аналітичних та статистичних методів (рис. 3.1). Саме цей різновид аудиту є найбільш цінним у контексті вдосконалення системи управління державним сектором.

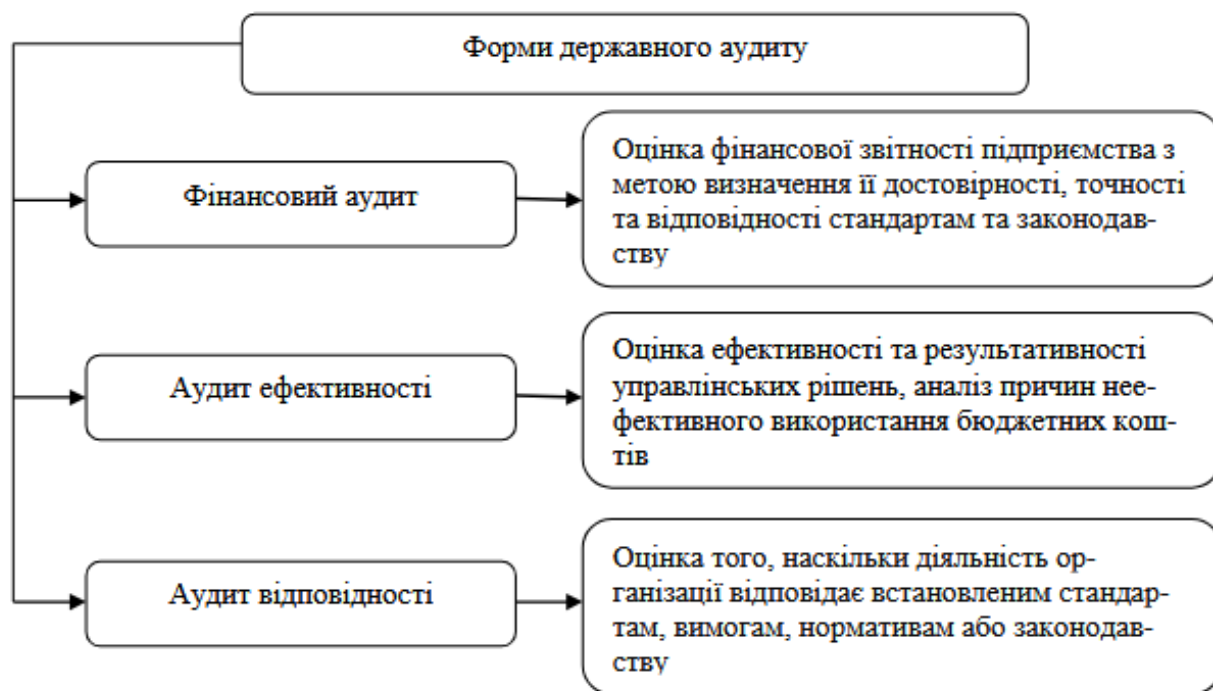


Рис. 3.1. Класифікація напрямів аудиту [47, с. 60]

Аудит ефективності дозволяє визначити, чи відповідають результати закупівель поставленим цілям, чи раціонально використовуються ресурси, а також наскільки процеси планування, проведення та контролю закупівель сприяють реалізації стратегічних пріоритетів. Такий підхід забезпечує більш глибоке розуміння якості управлінських рішень і допомагає виявляти резерви для підвищення ефективності публічних закупівель у цілому.

Аудит ефективності в системі публічних закупівель є важливим інструментом державного контролю, спрямованим на оцінку того, наскільки результативно, раціонально та прозоро використовуються публічні кошти під час придбання товарів, робіт і послуг. Аудит ефективності у сфері публічних закупівель спрямований на те, щоб з'ясувати, наскільки раціонально та результативно були використані бюджетні кошти. Проводячи таку перевірку, аудитор має послідовно відповісти на три ключові запитання. По-перше, він визначає, чи була досягнута поставлена мета використання бюджетних коштів, тобто оцінює результативність. Йдеться про те, чи отримано запланований результат та чи відповідає він очікуванням і потребам. По-друге,

аудитор аналізує, чи був обсяг витрачених коштів мінімально необхідним для досягнення цієї мети, що характеризує економність. Іншими словами, чи можна було досягти аналогічного результату за менших витрат. По-третє, перевіряється, наскільки оптимальним був спосіб досягнення цілей, з урахуванням встановлених ресурсів. Це оцінка ефективності та продуктивності, тобто визначення, чи були обрані найбільш раціональні механізми виконання закупівель. Аудит ефективності у сфері публічних закупівель є важливим інструментом оцінки того, наскільки раціонально та результативно використовуються бюджетні кошти. Його завдання полягає не лише у виявленні порушень, а й у визначенні якості управління закупівельним процесом. Під час такої перевірки аудитор має послідовно відповісти на три ключові питання.

Перш за все оцінюється результативність: чи була досягнута мета, заради якої виділялися бюджетні кошти, і чи отриманий результат відповідає потребам замовника та очікуванням держави. Далі аналізується економність, тобто чи був обсяг витрат мінімально необхідним для досягнення поставленої мети та чи не можна було отримати той самий результат за менших ресурсів. Завершальним аспектом є ефективність і продуктивність, що передбачає оцінку того, наскільки оптимальним був спосіб досягнення результату, чи були застосовані найраціональніші процедури та чи забезпечили вони максимальну вигоду при наявному бюджеті.

Таким чином, аудит ефективності дає цілісне уявлення про те, як плануються, виконуються та контролюються публічні закупівлі, і слугує важливою основою для підвищення прозорості, раціональності та відповідальності у використанні державних фінансів. Вітчизняна вчена К. Мельник запропонувала модель організації аудиторської діяльності, що подана на рисунку 3.2.

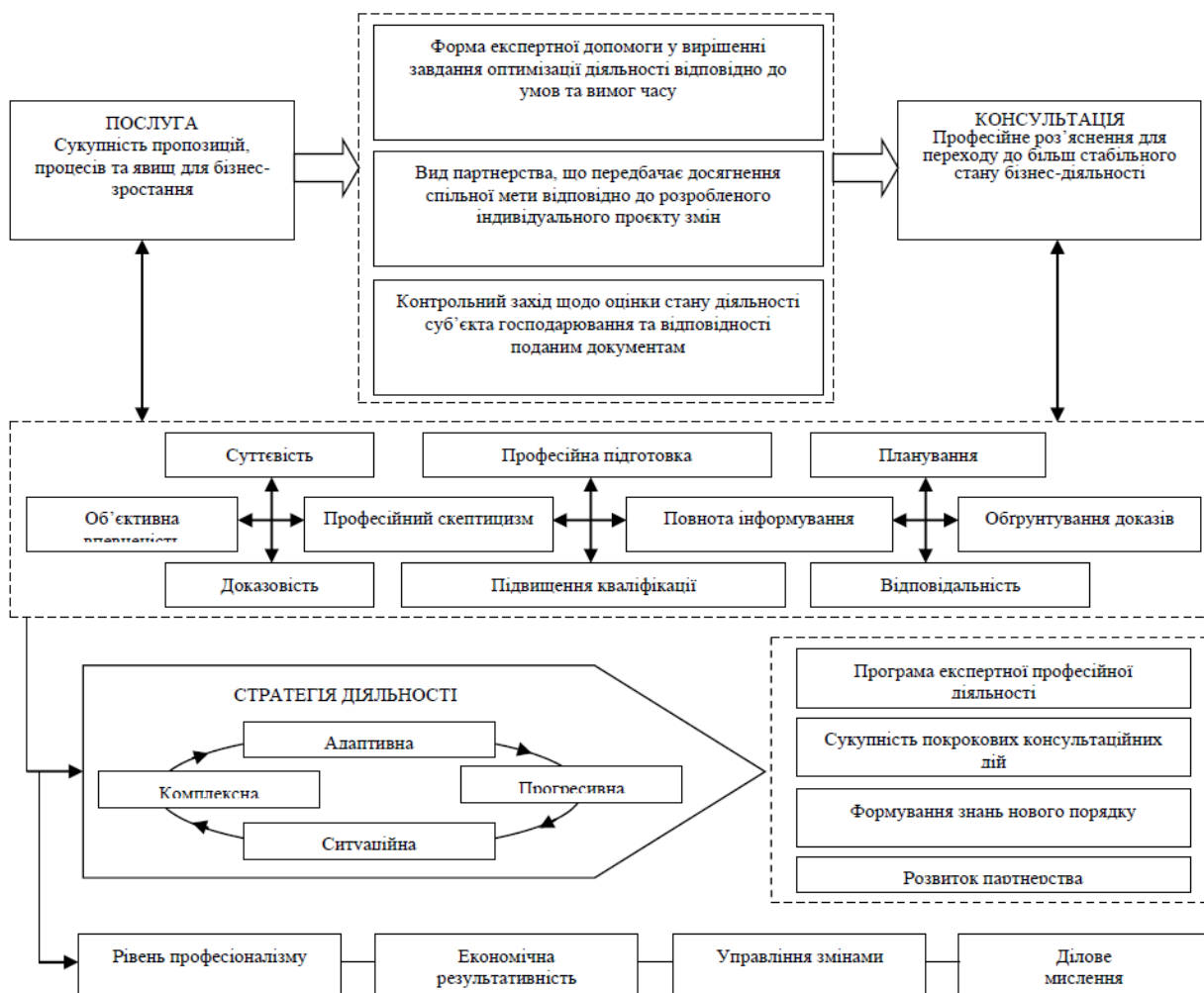


Рис. 3.2. Модель здійснення аудиторської діяльності [27, с. 38]

Принципи аудиту ефективності відображають ключові орієнтири, на яких має ґрунтуватися оцінка використання ресурсів у публічному секторі. Їхня сутність полягає у поєднанні фінансової відповідальності, управлінської раціональності та соціальної цінності результатів діяльності. Одним із базових принципів є економічність, що передбачає мінімізацію витрат ресурсів за умови їхньої своєчасної доступності, відповідної якості та оптимальної ціни. Поруч із ним знаходиться принцип результативності, який визначає, чи вдалося досягти поставлених цілей та отримати заплановані результати. Не менш важливою є ефективність, яка оцінює максимальний вихід із наявних ресурсів і те, наскільки раціонально вони були використані.

Додатковим виміром є принцип захисту навколишнього середовища, що наголошує на важливості сталого розвитку й необхідності не завдавати шкоди можливостям майбутніх поколінь. Принцип справедливості підкреслює, що

використання коштів має бути чесним, неупередженим і рівним для всіх сторін. Важливість чесності та моральних норм відображає принцип етики, який вимагає доброчесності управлінського персоналу.

Досягнення економічного добробуту можливе лише за умови дотримання попередніх принципів, адже саме їх виконання створює основу для сталого розвитку підприємства чи установи. Принцип доцільності вимагає логічного й обґрунтованого використання ресурсів так, щоб це приносило реальну вигоду. Завершує систему принципів розвиток, який передбачає, що результати аудиту мають не лише оцінювати минулі дії, а й формувати рекомендації для покращення, підвищення ефективності та подальшого зростання організації.

Планування аудиту ефективності публічних закупівель стає ключовим підготовчим етапом, що визначає якість усієї подальшої перевірки. Воно спрямоване на те, щоб заздалегідь окреслити підхід, методи та обсяг роботи, необхідні для оцінки відповідності закупівель установленим нормам, процедурам і принципам доброчесності. На цьому етапі формується стратегія аудиту, визначаються його цілі, методологія, критерії оцінювання, обираються об'єкти для перевірки та складається детальний план дій.

У праці Г. Сиротюк, К. Янковської та Н. Жидовської процес проведення аудиту ефективності включає кілька взаємопов'язаних етапів, які дозволяють комплексно проаналізувати планування, організацію та виконання закупівель, що подано на рисунку 3.3. Кожен етап спрямований на забезпечення прозорості, раціонального використання коштів і відповідності закупівель вимогам законодавства. Послідовність дій аудитора дає змогу встановити, чи були досягнуті поставлені цілі, чи використовувалися ресурси економно, а також чи обрані механізми реалізації закупівель були оптимальними. В умовах воєнного стану значення аудиту лише зростає. Державна аудиторська служба посилює перевірки, оскільки високий рівень ризиків та обмеженість бюджетних ресурсів вимагають особливо ретельного контролю. Моніторинг і

перевірка закупівель стають жорсткішими, що має на меті запобігти неефективним видаткам, порушенням та зловживанням.

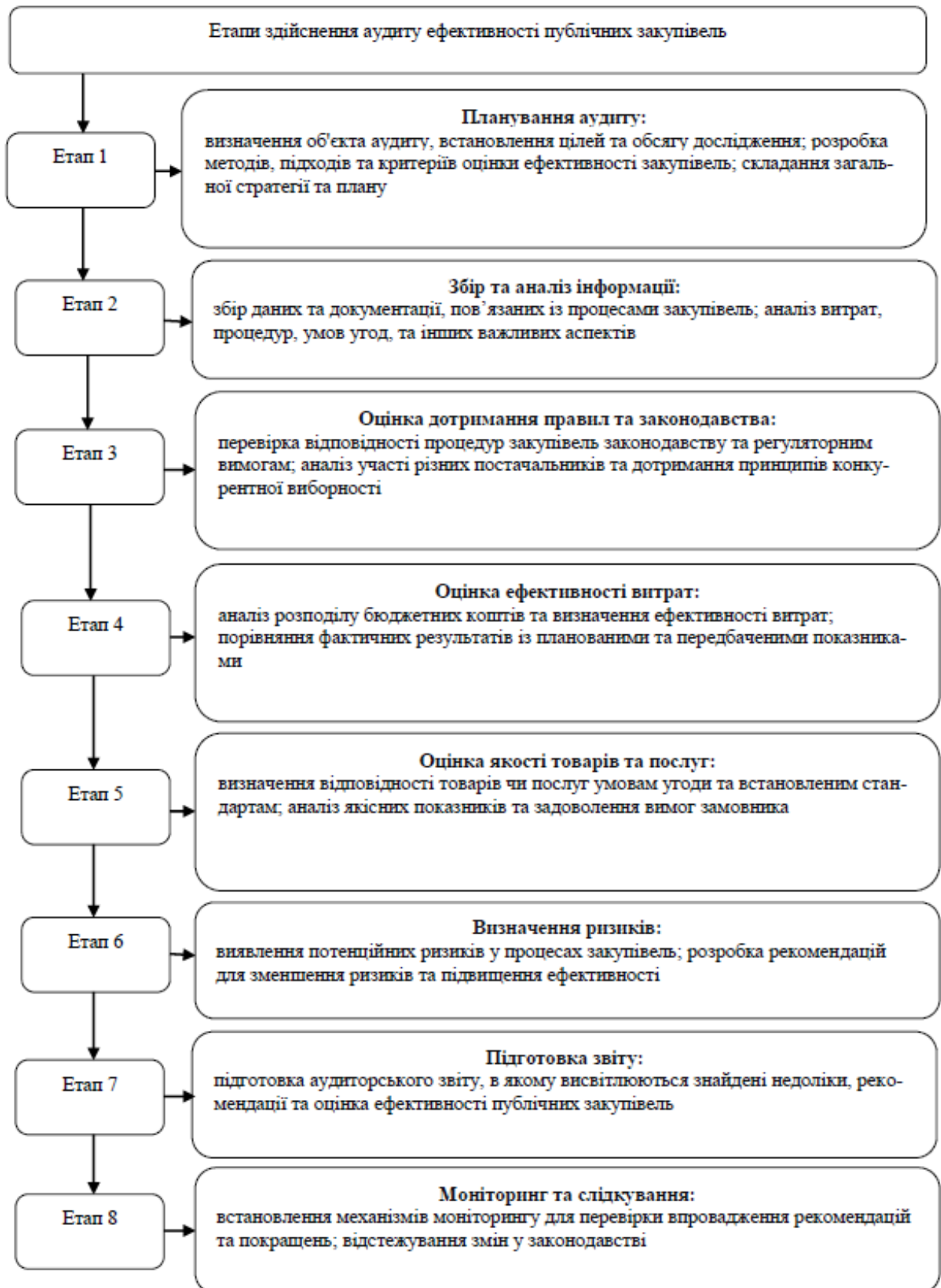


Рис. 3.3. Етапи здійснення аудиту публічних закупівель [47, 62]

Саме аудит виступає гарантією того, що публічні кошти спрямовуються на справді необхідні цілі та використовуються законно й результативно.

Етапи здійснення аудиту ефективності публічних закупівель охоплюють послідовний, логічно вибудований процес, який дозволяє комплексно оцінити раціональність, законність і результативність використання бюджетних коштів. Першим кроком є планування аудиту, під час якого визначаються об'єкт перевірки, мета й обсяг дослідження. На цьому етапі формується стратегія аудиту, розробляються методи та критерії оцінювання ефективності, а також складається детальний план роботи. Далі здійснюється збір та аналіз інформації, що включає вивчення документів, аналіз витрат, процедур, умов укладених договорів та інших важливих аспектів закупівельного процесу. Третій етап – оцінка дотримання законодавства і встановлених правил. Аудитор перевіряє відповідність проведених процедур вимогам закону, регуляторним нормам та принципам добросовісної конкуренції, а також аналізує участь постачальників та їхню відповідність критеріям доброчесності. Наступний етап охоплює оцінку ефективності витрат, тобто аналіз розподілу бюджетних коштів, порівняння фактичних результатів з плановими показниками та визначення, чи були витрати економними та обґрунтованими. П'ятий етап полягає у перевірці якості товарів і послуг, що включає визначення відповідності продукції умовам договорів, стандартам і вимогам замовника, а також аналіз рівня задоволеності потреб. Шостий етап – виявлення ризиків, метою якого є встановлення потенційних загроз у закупівельному процесі та формування рекомендацій щодо їх мінімізації й підвищення ефективності закупівель. Сьомий крок передбачає підготовку аудиторського звіту, у якому відображаються виявлені порушення, недоліки, оцінка ефективності та рекомендації для покращення діяльності замовника.

На завершальному етапі проводиться моніторинг і подальше спостереження, що включає перевірку впровадження рекомендацій, відслідковування змін у законодавстві та загальний контроль за станом закупівельної діяльності.

Сьогодні важливою умовою підвищення якості аудиту є широке застосування цифрових технологій. Використання аналітичних платформ, автоматизованих систем моніторингу, інструментів ризик-орієнтованого аналізу дозволяє значно підвищити точність, швидкість і об'єктивність оцінювання. Інтеграція штучного інтелекту та машинного навчання допомагає виявляти нетипові операції, прогнозувати ризики та оптимізувати процес перевірки. У сучасних умовах цифровізація стає невід'ємною складовою аудиту ефективності, роблячи його більш прозорим, релевантним і здатним оперативно реагувати на нові виклики.

3.2. Роль цифрових технологій у вдосконаленні процедур публічних закупівель та підвищенні прозорості управління проектами

Цифрові технології дедалі частіше виступають ключовим засобом подолання проблем у сфері публічних закупівель та управління проектами. Використання електронних систем закупівель дає можливість значно скоротити часові та матеріальні витрати, оптимізувати процеси планування й реалізації проектів, а також залучити ширше коло постачальників завдяки відкритості та доступності інформації. Крім того, цифрові інструменти підвищують прозорість і контроль за виконанням закупівель. Водночас особливості функціонування таких систем у період воєнного стану потребують ретельного аналізу, адже ефективність їх застосування залежить від технічних, правових і організаційних умов, у яких доводиться працювати замовникам та учасникам.

М. Л. Швайко стверджує, що В умовах повномасштабної російської агресії раціональне, підзвітне та прозоре використання публічних коштів стало питанням національної безпеки. Держава опинилася перед надзвичайними викликами: необхідністю швидко закуповувати озброєння, амуніцію,

гуманітарні товари та інші критично важливі ресурси для армії та цивільного населення. Одночасно скорочення доходів бюджету та різке зростання оборонних витрат змушують максимально економно та обґрунтовано витратити кожен гривню[55, с. 169].

Українська система електронних закупівель ProZorro суттєво підвищила прозорість та конкурентність тендерних процедур, що позитивно вплинуло на ефективність використання бюджетних коштів. Водночас практика засвідчила, що цифрові інструменти мають певні недоліки, зокрема, вони не завжди здатні повністю запобігти недоброчесним практикам чи забезпечити належну якість закуплених товарів і послуг. У період воєнного стану ці проблеми відчуються особливо гостро, адже виникає потреба поєднати оперативність проведення закупівель зі збереженням принципів відкритості та чесної конкуренції. Це ставить питання про перегляд та модернізацію самої структури електронних закупівель.

Процес цифрової трансформації закупівель є складовою ширших реформ у сфері державного управління та розвитку цифрової економіки. Об'єднання ProZorro з іншими державними інформаційними системами, такими як електронне бюджетування та сервіси надання адмінпослуг, що створює умови для підвищення ефективності роботи державного сектору. Водночас сучасні технології, включно зі штучним інтелектом, машинним навчанням та аналізом великих даних, відкривають нові можливості для автоматизації процесів, виявлення ризиків і контролю за використанням публічних коштів.

Щоб реалізувати цей потенціал, необхідні не лише технічні вдосконалення, а й оновлення законодавчої бази та інституційних механізмів регулювання. Лише за таких умов можливо створити сучасну, гнучку та стійку систему публічних закупівель, здатну ефективно працювати в умовах підвищених ризиків і надзвичайних обставин. В таблиці 3.1 подано ключові напрями застосування цифрових інструментів у публічних закупівлях, особливо в період дії воєнного стану.

Таблиця 3.1

Ключові напрями застосування цифрових інструментів у публічних закупівлях, особливо в період дії воєнного стану [33]

Аспект	Опис	Переваги	Значення в умовах війни
1	2	3	4
Автоматизація процесів	Переведення закупівель в електронний формат, автоматизація етапів тендерів.	Скорочення часу, зменшення адміністративного навантаження	Швидше проведення закупівель, критично важливо для оборони
Електронні майданчики	Використання Prozofo для централізованого доступу до інформації про закупівлі.	Спрощення пошуку постачальників, підвищення конкуренції	Швидка закупівля в умовах обмеженого часу
Прозорість і контроль	Відкритість інформації, можливість громадського моніторингу.	Зменшення корупційних ризиків, підвищення довіри	Надання прозорості в умовах війни
Економія коштів	Конкуренція серед постачальників веде до зниження цін.	Оптимізація витрат бюджету	Важливо для отримання найбільш вигідних пропозицій
Аналітика та звітність	Збір даних про закупівлі для аналізу ефективності.	Виявлення ризиків, оптимізація майбутніх закупівель	Може допомогти уникати неефективних витрат
Спрощені процедури	Запровадження спрощених процедур закупівель через електронні платформи.	Швидкий доступ до необхідних товарів	В умовах війни забезпечує термінові потреби
Дистанційна участь	Можливість участі постачальників у тендерах з будь-якої точки.	Розширення кола потенційних учасників	Підвищує конкуренцію та прискорює отримання пропозицій
Захист від корупції	Зменшення особистого контакту, автоматизовані інструменти для виявлення зловживань.	Зниження можливостей для корупційних домовленостей	Невід'ємна частина боротьби з корупцією в умовах війни

Представлена таблиця узагальнює ключові напрями впливу цифровізації на систему публічних закупівель і демонструє, як саме цифрові інструменти підсилюють ефективність, прозорість та оперативність закупівель, особливо в умовах воєнного стану. Аналіз свідчить, що переведення процедур у електронний формат не лише скорочує тривалість процесів і зменшує адміністративне навантаження, а й створює можливість швидше забезпечувати критично важливі потреби, зокрема оборонного характеру.

Електронні майданчики, такі як ProZorro, відкривають доступ до широкого кола постачальників, підсилюючи конкуренцію та спрощуючи пошук необхідних товарів. Прозорість і можливість громадського контролю мінімізують корупційні ризики та підвищують довіру до процесу використання бюджетних коштів це надзвичайно важливо в умовах війни, коли суспільство очікує максимальної підзвітності влади. Конкуренентне середовище сприяє економії бюджетних ресурсів, а накопичення та аналіз даних допомагають виявляти ризики й підвищувати якість майбутніх закупівель. Спрощені процедури та дистанційна участь забезпечують оперативність і розширюють коло потенційних учасників, що особливо актуально при транспортних обмеженнях воєнного часу.

Окремо виділено зменшення корупційних проявів завдяки автоматизації, зниженню особистого контакту між замовником і постачальником та вбудованим інструментам контролю. У сукупності ці аспекти демонструють, що цифровізація є не лише технічним удосконаленням, а й важливим стратегічним елементом підвищення стійкості та ефективності публічних закупівель у кризових умовах.

У сучасних дослідженнях все більшої популярності набуває застосування штучного інтелекту для вирішення актуальних питань оптимізації та управління. Штучний інтелект має значний потенціал для покращення функціонування системи публічних закупівель та може допомогти вирішити низку ключових проблем, з якими стикаються замовники, контролюючі органи та учасники. AI-технології здатні не лише підвищити ефективність і швидкість процесів, а й суттєво зменшити ризики зловживань і помилок.

Насамперед, штучний інтелект може автоматично виявляти корупційні ризики завдяки аналізу великих масивів даних та пошуку аномалій у поведінці учасників, ціноутворенні, динаміці пропозицій чи повторюваних схем співпраці. Це дозволяє швидко реагувати на підозрілі дії, які в ручному режимі залишилися б непоміченими. Крім того, ШІ здатен оптимізувати тендерні

процедури, прогнозуючи потреби, формуючи рекомендації щодо вибору виду закупівлі, а також аналізуючи відповідність пропозицій вимогам документації. Такий підхід зменшує ризик технічних помилок і підвищує точність прийняття рішень. Штучний інтелект також може підтримувати моніторинг ринку, автоматично збираючи інформацію про ціни, постачальників, тенденції та ринкові коливання. Це допомагає замовникам формувати обґрунтовані очікувані вартості та запобігати завищенню цін. Ще один перспективний напрям – автоматизація оцінки ефективності закупівель, зокрема визначення економності, результативності та раціональності використання коштів. ШІ може порівнювати дані різних закупівель, аналізувати впроваджені рішення й формувати рекомендації для підвищення ефективності. Таким чином, застосування штучного інтелекту може стати важливим чинником розвитку сучасної системи публічних закупівель, забезпечуючи прозорість, об'єктивність та високий рівень контролю за використанням державних фінансів.

М. А. Сарнацький провів дослідження досвіду застосування штучного інтелекту в публічних закупівлях в провідних країнах світу. Досвід інших країн показує, що впровадження штучного інтелекту у сфері публічних закупівель може суттєво підвищити прозорість, ефективність та об'єктивність прийняття рішень за умови дотримання етичних та регуляторних стандартів. Зокрема, у «Франції активно функціонує національна електронна платформа Chorus Pro, яка використовує аналітику великих даних для виявлення аномалій у бюджетних витратах та перевірки коректності тендерної документації. Естонія, що є одним із світових лідерів цифрового врядування, інтегрувала систему публічних закупівель більш ніж із 50 державними реєстрами. Алгоритми ШІ там автоматично аналізують історію виконання договорів, що зменшує суб'єктивність оцінювання постачальників. Значним досягненням естонської моделі є можливість формування ризик-профілів та прогнозування потенційних порушень за допомогою технологій машинного навчання. У Канаді впроваджуються AI-системи для виявлення картельних змов у

закупівлях, що фінансуються з держбюджету. Крім того, уряд запровадив Responsible AI Framework, який визначає принципи відповідального застосування ШІ у сфері державного управління» [3]. Ключовим елементом цього документа є «обов'язкове проведення Algorithmic Impact Assessment перед запуском будь-якої AI-системи, здатної впливати на права людей. У Великій Британії штучний інтелект офіційно визнано важливим стратегічним інструментом публічного управління. Це підтверджується діяльністю Government Digital Service та Office for AI, а також рекомендаціями «A Guide to Using AI in the Public Sector», що акцентують на необхідності пояснюваності алгоритмів, відкритості даних та інклюзивності. Подібні підходи вже застосовуються і в сфері державних закупівель зокрема, під час оцінювання репутаційних профілів учасників торгів» [44, с. 84].

Таким чином, міжнародна практика доводить, що інтеграція ШІ у систему публічних закупівель здатна значно зменшити корупційні ризики, оптимізувати процеси та підвищити якість управління, але потребує чітких етичних, правових та технічних рамок.

ВИСНОВКИ

Провівши дослідження обліку та аудиту публічних закупівель в Україні сформовано ряд висновків, а саме:

1. Публічні закупівлі є стратегічним інструментом державної політики, що забезпечує раціональне, прозоре та економічно доцільне використання бюджетних коштів. Сфера закупівель значно впливає на економічну стабільність, соціальний розвиток та формування довіри до державних інституцій, особливо в умовах воєнних викликів та обмежених ресурсів. Проведений аналіз наукових підходів засвідчує, що сутність публічних закупівель базується на принципах конкурентності, відкритості, законності, ефективності та економічності. Закупівлі виконують не лише функцію матеріального забезпечення держави, а й мають важливий соціально-економічний ефект, сприяючи створенню робочих місць, розвитку ринку та зниженню корупційних ризиків.
2. Еволюція законодавства та інституційних механізмів забезпечила перехід від паперових і закритих процесів до відкритої, інтегрованої й цифрової моделі закупівель, здатної протистояти корупційним ризикам і адаптуватися до викликів воєнного часу. Динаміка цифрових показників підтверджує ефективність реформи, адже обсяг закупівель зріс із 484 млрд грн у 2022 році до 888,62 млрд грн у 2024 році, демонструючи відновлення системи після воєнного спаду, а кількість замовників після пікового зростання у 2020 році (35 679) стабілізувалась на рівні близько 28 тис. у 2023-2024 роках.
3. Організація обліку публічних закупівель є ключовим елементом системи управління державними фінансами, оскільки забезпечує прозорість, контроль та документальне підтвердження усіх операцій, пов'язаних із використанням бюджетних коштів. Саме завдяки якісному обліковому супроводу замовники можуть своєчасно виявляти помилки, запобігати необґрунтованим витратам і приймати обґрунтовані управлінські

рішення. Бухгалтерський облік у сфері закупівель створює інформаційну базу для фінансового контролю, аудиту, моніторингу та аналізу ефективності. Він забезпечує відповідність процедур вимогам законодавства, дозволяє відстежувати рух коштів, реєструвати бюджетні зобов'язання та оцінювати економічну доцільність придбаних товарів, робіт чи послуг.

4. Контроль у сфері публічних закупівель є необхідною умовою ефективного та законного використання бюджетних коштів, оскільки закупівельний процес містить значні корупційні ризики на всіх етапах від формування потреби до виконання договору. Особливої ваги контроль набуває у період воєнного стану, коли через терміновість та спрощення процедур зростає частка прямих договорів і збільшується ймовірність зловживань.
5. Управління публічними закупівлями є ключовим інструментом забезпечення ефективної роботи державного сектору, адже саме через систему закупівель держава отримує необхідні товари, роботи та послуги для виконання своїх функцій. Від якості управління закупівельними процесами залежить раціональність витрачання бюджетних коштів, рівень конкуренції на ринку, прозорість процедур та довіра суспільства до державних інституцій. Ефективне управління закупівлями ґрунтується на належному плануванні, об'єктивному оцінюванні тендерних пропозицій, контролі виконання договорів і мінімізації корупційних ризиків. Особливої ваги ці процеси набувають у воєнний час та в умовах післявоєнної відбудови, коли потреби держави зростають, а ресурси залишаються обмеженими.
6. Аудит публічних закупівель відіграє ключову роль у забезпеченні прозорості, законності та результативності використання бюджетних коштів. Він виступає інструментом підвищення довіри та запобігання зловживанням, оскільки дозволяє оцінити не лише дотримання процедур, а й реальну ефективність закупівельного процесу. Особливе

значення у сфері державного контролю має аудит ефективності, який дає змогу визначити, чи досягнуті поставлені цілі, чи були витрати економними та наскільки раціонально обрано способи реалізації закупівель. Методика аудиту публічних закупівель ґрунтується на системному підході, що охоплює планування, аналіз документів, перевірку дотримання законодавства, оцінювання ефективності використання ресурсів і підготовку рекомендацій. У воєнних умовах роль аудиту посилюється, оскільки підвищені ризики та дефіцит ресурсів вимагають жорсткішого контролю й ретельнішого аналізу обґрунтованості витрат.

7. Цифрові технології стали ключовим фактором модернізації системи публічних закупівель, оскільки вони підвищують прозорість, прискорюють проведення процедур і зменшують адміністративні витрати. Електронні системи, такі як ProZorro, забезпечують відкритий доступ до інформації, формують конкурентне середовище та створюють дієві інструменти громадського контролю, що особливо важливо в умовах воєнного стану та обмежених бюджетних ресурсів. Водночас зростає роль інтелектуальних технологій – машинне навчання, штучний інтелект і аналітика даних дозволяють автоматично виявляти ризики, оптимізувати планування та підвищувати якість управлінських рішень. Для реалізації повного потенціалу цифровізації необхідне удосконалення нормативно-правових механізмів та інтеграція закупівельних платформ із іншими державними інформаційними системами. Загалом цифрова трансформація створює не лише технічні можливості, а й стратегічні переваги для забезпечення ефективності, підзвітності та стійкості публічних закупівель у кризових умовах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. A guide to using AI in the public sector / UK Government Office for AI. London, 2021.
2. Murray J. G. Public procurement strategy for accelerating the economic recovery. *Supply Chain Management: An International Journal*. 2009. Vol. 14. Iss. 6. P. 429-434.
3. *Responsible Use of Artificial Intelligence / Public Services and Procurement Canada*. Ottawa, 2022.
4. Voermans W. Digitalization of Administrative Justice in Europe // *European Public Law Journal*. 2020.
5. Альциванович О. В., Цимбаленко Я. Ю. Теоретико-категоріальний аналіз поняття публічних закупівель та корупційних ризиків при їх здійсненні в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6, № 9. С. 92-103
6. Бондарчук М. К., Талатура Б. І. Фінансовий контроль у виявленні корупційних схем публічних закупівель: виклики та перспективи для України. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія : Економічні науки. 2025. № 7(2). С. 129-136
7. Борсук Н. Я. Проблемні питання кваліфікації дій замовників конкурсних процедур закупівлі. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 3. С. 90-94.
8. Булуй О. Г., Плотнікова М. Ф. Діджиталізація підприємницьких структур на ринку бізнес-проектів, електронної комерції та публічних закупівель. *Український економічний часопис*. 2023. Вип. 3. С. 15-21
9. Височан О. С., Литвиненко Н. О. Порядок проведення аудиту ефективності використання бюджетних коштів: INTOSAI-підхід. *Проблеми системного підходу в економіці*. 2019. Вип. 3 (2). С. 184–193
10. Влялько І. В. *Правове регулювання державних закупівель в ЄС: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11– міжнародне право*. Київ, 2009. 219 с.

11. Денисова А. В., Баранов С. О. Адміністративно-правове регулювання здійснення державного контролю у сфері публічних закупівель. Південноукраїнський правничий часопис. 2024. № 3. С. 75-79.
12. Десятнюк О. М., Панасюк В. М. Облік, аналіз та оподаткування бізнесу : підручник. Тернопіль: ЗУНУ. В-во «Економічна думка». 2025. 430 с.
13. Длугопольський О. В., Чапрак Ю. В. Ключові напрямки дослідження та дилеми в сфері публічних закупівель: теоретичний фрейм. *Innovation and Sustainability*. 2023. Iss. 1. С. 51-63
14. Довгань М. Ю. Адміністративна відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ, 2013. 238 с.
15. Жадько К.С. Облік, аналіз і контроль як функції управління фінансово-господарською діяльністю суб'єктів господарювання. *Бізнес-навігатор*. 2014. №2 (34). С. 155-158
16. Звіт, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2024 рік. Міністерство економіки України. URL: <https://me.gov.ua/view/632a35ed-58d0-42a1-9408-d21096fe64ed>
17. Звіт, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2022 рік. Міністерство економіки України. URL: <https://me.gov.ua/view/a4c2ac20-29ac-4be6-a5d1-1b952a72d36d>
18. Звіт, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2021 рік. Міністерство економіки України. URL: <https://me.gov.ua/view/84e523ec-05a1-4721-94e7-2dfd8fa6b14e>
19. Здирко Н. Г. Теоретичні підходи до визначення поняття «публічні закупівлі». *Ефективна економіка*. 2019. № 12. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7558>

- 20.Здирко Н. Г. Удосконалення інформаційного забезпечення економічного аналізу системи публічних закупівель на основі міжнародного досвіду. Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія : Економічні науки. 2020. № 4(2). С. 46-58
- 21.Здирко Н. Г., Фабіянська В. Ю. Функції обліку, аналізу та контролю в управлінні публічними закупівлями. Агросвіт, 2020, № 6. С. 22-35
- 22.Зубар В. В., Косінов С. А., Єгіозар'ян А. Г. Електронні закупівлі: засади побудови в Україні. Міжнародний досвід побудови системи електронних держзакупівель. ІБ Редукціон. 2014. № 12.
- 23.Костенко О.М. Облік і аналіз як основні функції обліково-аналітичної системи управління. Агроінком. 2008. № 5-6. С. 113-115.
- 24.Критенко О. О. Теоретичні підходи до визначення поняття «державні закупівлі». Вісник Академії митної служби України. 2014. № 1. С. 25.
- 25.Ларікова Т. В. Формування системи обліково-аналітичного забезпечення управління діяльністю розпорядників бюджетних коштів в умовах сталого розвитку. Фінанси України. 2025. № 5. С. 84-97
- 26.Лучко М. Р. Криптовалюти в контексті бухгалтерської та аудиторської практики в Україні. Ефективна економіка. URL: <https://www.nauka.com.ua/index.php/ee/article/view/6455/6538>
- 27.Мельник К. Розвиток аудиторської практики публічних закупівель в контексті сталого розвитку і децентралізації. Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки. 2022. № 1. С. 34-41
- 28.Мельников О. С. Особливості публічних закупівель як об'єкта державного регулювання економіки. Теорія та практика державного управління. 2016. Вип. 1. С. 129-135.
- 29.Міщенко Р. І. Концептуальні положення розвитку системи державного управління у сфері публічних закупівель. Право та державне управління. 2020. № 2. С. 351-357

30. Мулик Я. І., Кожухівський О. В. Понятійно-категоріальний апарат публічних закупівель як об'єкт бухгалтерського обліку. Ефективна економіка. 2024. № 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2024_3_68
31. Новаковець В. М. Фінансово-правовий механізм регулювання державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: спец.12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ, 2012. 252 с.
32. Огляд змін до Закону України «Про публічні закупівлі». PROZORRO. Інфо-бокс. 29.06.2021. URL : <https://infobox.prozorro.org/articles/oglyad-zmin-do-zakonu-ukrajini-pro-publichni-zakupivli>.
33. Павлюк Т. С., Полусмяк Ю. І., Половинкіна Р. Ю. Вплив цифровізації публічних закупівель на оптимізацію тендерних процедур та прозорість управління проектами в умовах воєнного стану. Ефективна економіка. 2025. № 5. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2025_5_57
34. Панасюк В. М., Монастирський Г. Л. Цифровізація економічних процесів як чинник розвитку регіонального бізнесу. *Ukrainian Journal of Applied Economics and Technology*. 2025. Т. 10, № 2. С. 205-208
35. Панасюк В., Грошко С. Необоротні активи як елемент облікової системи підприємства: підходи до визначення та класифікація. The 10th International scientific and practical conference “Business development: challenges, priorities, realities and prospects”(March 11–14, 2025) Zagreb, Croatia. International Science Group. 2025. P. 40-43
36. Паппас С. Політика ЄС у сфері державних закупівель. Київ, 2005. 121 с.
37. Петруненко Я. В. Господарсько-правові основи державних закупівель в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04 – господарське право; господарсько-процесуальне право. Одеса, 2013. 215 с.
38. Письменна О. П., Мордяк І. А. Контроль у сфері публічних закупівель в Україні за сучасних умов. *Правові новели*. 2020. № 10. С. 215-220

- 39.Правдюк Н. Л., Козловська Л. Ю. Особливості використання плану рахунків бухгалтерського обліку в бюджетних установах. Ефективна економіка. 2023. № 10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2023_10_13
- 40.Про затвердження Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі: Наказ Міністерства фінансів України № 1203 від 31.12.2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0161-14#Text>
- 41.Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.
- 42.Псьота В.О. Обліково-аналітичне забезпечення публічних закупівель в закладах освіти державного сектору: дис. на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 071 – Облік і оподаткування (Галузь знань 07 – Управління та адміністрування). Державний університет «Житомирська політехніка», Житомир, 2021. 255 с.
- 43.Сарнацький М. А. Використання штучного інтелекту в електронних системах публічних закупівель: правові аспекти, виклики та перспективи. *Dictum factum*. 2025. № 1. С. 78-86
- 44.Сарнацький М. А. Використання штучного інтелекту в електронних системах публічних закупівель: правові аспекти, виклики та перспективи. *Dictum factum*. 2025. № 1. С. 78-86
- 45.Сидоренко О. А. Державна політика регулювання ринку зерна в Україні та наслідки її впровадження. *Вісник Донецького національного університету*. 2011. Спецвипуск. Т. 2. С. 88-91.
- 46.Сиротюк Г. В. Сутність та ефективність функціонування публічних закупівель в Україні. *Причорноморські економічні студії*. 2021. Вип. 61. С. 30-36
- 47.Сиротюк Г., Янковська К., Жидовська Н. Сучасні аспекти аудиту ефективності публічних закупівель. *Вісник Львівського національного університету природокористування. Серія : Економіка АПК*. 2024. № 31. С. 58-64

- 48.Смиричинський В. В. Прок'юремент як механізм формування конкурентоспроможного ринку державних закупівель європейського типу в Україні. Конкуренція. Вісник Антимонопольного Комітету України. 2004. № 4. С. 11-16.
- 49.Сошников А. О. Теоретичні засади здійснення публічних закупівель. Часопис Київського університету права. 2015. № 3. С. 221-226
- 50.Ткаченко Н. Б., Уманців Ю. М. Макроекономічні аспекти державних закупівель. Фінанси України. 2009. №8 . С. 82-88.
- 51.Токарева В. І. Управління процесом публічних закупівель: виклики сучасності/ Публічне адміністрування та національна безпека. 2019. № 6. С. 74-78
- 52.Хомутенко В. П., Луценко І. С., Мотигін Д. В. Критерії оцінювання ефективного використання бюджетних коштів у здійсненні публічних закупівель: теоретико-методичні аспекти. Економіка. Фінанси. Право. 2024. № 4. С. 130-134
- 53.Черешнюк О. М. Аудит реалізації проектів в умовах публічного адміністрування: сучасні виклики та підходи. Фінанси та облік в умовах глобальної невизначеності та безпекових ризиків: збірн. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. студ. і молод. вчених (м. Тернопіль, 27 трав. 2025 р.). Ч. 1. Тернопіль: ЗУНУ, 2025. С. 43-45
- 54.Черешнюк О. М. Електронний аудит: сучасні виклики та перспективи цифровізації податкового контролю. Облік, оподаткування і контроль: теорія та методологія: матеріали XIII Всеукраїнської науково-практичної дистанційної конференції (м.Тернопіль, 6 грудня 2024 р.). Тернопіль: ЗУНУ, 2024. 190 с. С. 53-55
- 55.Швайко М. Л. Трансформація системи публічних закупівель і фінансів в умовах цифровізації: у чому ризики і шанси для економічного відновлення України під час війни? Актуальні проблеми державного управління. 2024. № 2. С. 165-186

56. Юсова К. М., Акімова О.В. Корупційні прояви у системі публічних закупівель та їх класифікація. Підприємництво та інновації. 2020. № 11-1. С. 37–42.