
ОБЛІК, АНАЛІЗ І АУДИТ

УДК 65.027: 657.631

Хорунжак Н.М.,
д.е.н., доцент, доцент кафедри обліку
в державному секторі економіки та сфері послуг,
Тернопільський національний економічний університет

ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ: ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ І КОНТРОЛЬНО-ОБЛІКОВИХ ПРОБЛЕМ

Постановка проблеми. Закупівля товарів, робіт чи послуг за бюджетні кошти в умовах їх дефіциту вимагає здійснення дієвого контролю, належного облікового забезпечення та аналізу. З позиції контролю важливо упередити економічно необґрунтовані придбання, не допустити зловживань в питаннях здійснення вибору переможця процедури закупівлі, а також забезпечити юридичну доказовість та правочинність усіх пов'язаних з процесом закупівлі документів. Призначення аналізу в цьому питанні полягає в наданні математичного обґрунтування доцільності здійснення процедури закупівлі конкретного об'єкта у визначеному суб'єкта.

З огляду на вагомість та значні обсяги закупівель проблематика посилення використання сучасного інструментарію з метою підвищення їх ефективності є актуальним напрямом наукових пошуків. Детальна регламентація процедур закупівлі та їх переведення у режим здійснення через використання спеціальної електронної системи (ProZorro) ще не гарантують стовідсоткового захисту від допущення помилок і виникнення нестандартних ситуацій. Проблема проведення ефективного контролю й аналізу лежить як у площині чіткого законодавчого означення термінологічного апарату, пов'язаного зі здійсненням закупівель за бюджетні (державні) кошти, так і в аспекті максимізації позитивного ефекту та раціоналізації використання виділених асигнувань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика державних закупівель за різними напрямками активно досліджується такими вітчизняними науковцями, як А.А. Білан, А.В. Гончарова, В.Ю. Лада, Н.Б. Ткаченко, Л.В. Фалько, О.Ю. Фіц, Н.Г. Шангіна, О.Л. Юдіцький та інші. Дослідження наукових праць, присвячених проблематиці здійснення закупівель за бюджетні кошти, свідчить про те, що найбільше уваги науковці приділяють удосконаленню законодавчого регулювання цих операцій. Окрім цього, вчені досліджують також тендерні процедури, умови та порядок оформлення договірних відносин, особливості управління та контролю. Зокрема, Н.Б. Ткаченко ще у 2007 році, ідентифікуючи проблеми застосування законодавства у сфері державних закупівель, вказує на слабке інформаційне забезпечення, нестачу кваліфікованих кадрів, невміння замовників якісно здійснювати підготовку конкурсної документації, потребу доопрацювання окремих норм, в тому числі для врахування деяких галузевих особливостей [8]. Слід зауважити, що попри значний прогрес у вирішенні нормативно-правових і організаційних проблем з питань державних закупівель на сьогодні вони продовжують існувати й вимагають вирішення на науково-теоретичному рівні з подальшою реалізацією у практичній площині. Більше наукових досліджень здійснюється у напрямі вирішення проблем нормативно-правового регулювання щодо процедур закупівлі за державні кошти. Так, А.В. Гончарова та В.Ю. Лада характеризують і аналізують цивільно-правове регулювання контрактних відносин при державних закупівлях і на цій основі будують модель удосконалення чинного законодавства [3, с. 39]. Низка інших статей, як свідчить аналіз наукових публікацій за останні роки, спрямовані на вирішення проблем з врегулювання договірних відносин, а також присвячені дотриманню вимог щодо прозорості, альтернативності учасників, підходам до оцінки цінових пропозицій та іншим важливим питанням. Достатньо широко представлені в наукових працях проблеми контролю за здійсненням державних закупівель. Зокрема в цьому напрямі проводили наукові пошуки А.А. Балан, І.В. Витичак [2], Л.В. Фалько [9], О.Ю. Фіц [11].

Безумовно позитивно оцінюючи надбання вітчизняних науковців з питань, пов'язаних з державними закупівлями, варто зауважити, що досі невирішеними залишається низка проблем, що стосуються сучасних інновацій в цій сфері. Насамперед йдеться про деякі особливості застосування електронної системи, за посередництва якої зараз здійснюються закупівлі за бюджетні (державні) кошти. Актуальним також продовжує залишатися питання удосконалення нормативно-правового регулювання, зокрема в частині позиціонування та ідентифікації категорійного апарату.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження процесу здійснення закупівель з допомогою електронної системи (ProZorro), оцінка чинних законодавчих актів і їх положень (в т.ч.

щодо провадження контролю та обліку). Завдання дослідження полягає у виявленні проблемних аспектів щодо названих напрямів і розробки пропозицій з їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Для дотримання логіки наукового дослідження спершу слід здійснити оцінку позиції законодавця з питань подання означень термінологічного апарату. В усіх нормативно-правових актах означення понять і термінів зазвичай подається у 1 розділі. На сьогодні порядок здійснення закупівель за бюджетні кошти регламентується Законом України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 № 922-VIII [7], який прийшов на зміну Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 10.04.2014 р. №1197-18 [6]. Найперше, на що слід звернути увагу – це те, що в чинному на сьогодні законі в назві вжито поняття «публічні закупівлі». Натомість у Законі, що діяв до 01.08.2016 р. йшлося про «здійснення державних закупівель». Стаття 1 (п.3) цього закону надавала відповідне означення: державна закупівля (далі – закупівля) – придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому цим Законом [6]. Попри те, що наведене означення мало досить загальний характер і недостатньо чітко ідентифікувало державні закупівлі, логіка при його поданні була дотримана, оскільки законодавцем було зроблено спробу, в першу чергу, прописати поняття, вжите у назві Закону. Щодо чинного Закону «Про публічні закупівлі» такий підхід відсутній. Тобто у Законі не подано означення й немає пояснення поняття «публічні закупівлі». Зрозуміти його сутність можна з контексту преамбули, у якій зазначено, що «Закон установлює правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади» [7]. Відсутність чіткого означення певним чином послаблює якісну сторону чинного Закону, однак не нівелює загального позитивного його впливу на забезпечення прозорості в питаннях закупівель загалом. Слід визнати, що великою заслугою в цьому плані є використання можливостей сучасних інформаційних технологій. Саме узаконення використання авторизованих електронних майданчиків додало процесу закупівель більшої публічності, дозволило залучати до них значну кількість учасників і уможливило зростання конкуренції. Це, у свою чергу, сприяє здійсненню вибору дійсно вигідніших пропозицій та економії державних коштів і коштів територіальних громад. За даними офіційного сайту Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, державні установи та підприємства закуповують товари і послуги на 250 млрд грн на рік. При цьому до застосування – електронної системи публічних закупівель ProZorro, яка прийшла на зміну паперовим державним тендерам, близько 25 млрд грн йшло в кишені корупціонерів і ще 25 млрд грн втрачалось через низьку ефективність закупівель [4]. Окрім спроби вирішити цю проблему, запровадження електронної системи відповідає вимогам гармонізації здійснення процесу державних закупівель в Україні зі стандартами, визначеними Європейським союзом. Свідченням цього є структурна і процесна її подібність до аналогів, що використовуються у країнах ЄС (рис. 1).

Наявність низки переваг застосування електронної системи публічних закупівель ProZorro дозволяє досягати певних успіхів у забезпеченні ефективності використання державних коштів і коштів територіальних громад. Як стверджує О. Пилипенко, в пілотному проекті було проведено більше ніж 50 тис. тендерів на суму 12 млрд грн, а економія бюджетних коштів перевищила 680 млн грн [5]. Проте досягти ще кращих результатів можна максимально ліквідувавши недоліки, притаманні електронній системі. Однак окрім вказаних на рис. 1, до їх складу, як справедливо зазначає О.В. Адамик, слід віднести низку інших ризиків, зокрема: необхідність забезпечення постійного підключення до Інтернету з достатньою пропускну здатністю; рамковість програмного забезпечення (користувач має доступ лише до конкретних інформаційних систем); обмеження в додатках, операційних системах та інфраструктурних варіантах [1, с. 183].

Недоліком використовуваної електронної системи є відсутність зв'язку з автоматизованою системою обліку суб'єкта, який придбаває товари, роботи чи послуги через тендерні торги. Відображення усіх операцій з придбання в подальшому здійснюється на підставі формування відповідної первинної документації. За умови єдності обох систем, після прийняття рішення щодо вибору контрагента-постачальника, уся необхідна договірна та облікова документація могла б формуватися автоматично. Суттєвою проблемою в питаннях публічних закупівель, судячи з дослідження практики та чинних законодавчих положень, можна вважати також проведення контролю за їх здійсненням. В цьому контексті варто звернути увагу на окремі нормативно-правові підвалини й означення. Так, ст.1 Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 № 922-VIII містить таке формулювання: під здійсненням контролю розуміється можливість здійснення вирішального впливу або вирішальний вплив на господарську діяльність учасника процедури закупівлі безпосередньо або через більшу кількість пов'язаних фізичних чи юридичних осіб, що здійснюється зокрема шляхом реалізації права володіння або користування всіма активами чи їх значною часткою, права вирішального впливу на формування складу, результати голосування, а також вчинення правочинів, що надають можливість визначати умови господарської діяльності, надавати обов'язкові до виконання вказівки або виконувати функції органу управління учасника процедури закупівлі, або володіння часткою (паєм, пакетом акцій), що становить не менше ніж 25 відсотків статутного капіталу учасника процедури закупівлі [7]. З позиції ідентифікації негативної сторони поняття контролю, як способу зловживання, таке означення мало б мати відповідні застереження. Однак вони чітко не прописані.

Якщо інтерпретувати вищенаведене означення з точки зору учасника торгів (у ролі надавача пропозицій з питань поставок товарів, робіт чи послуг), то такий контроль слід віднести до категорії внутрішнього. Тобто його завданням є пошук компромісного рішення, прийняттого та вигідного для обох суб'єктів торгів. Можливо пропоноване трактування є дискусійним, однак в пересічному розумінні (на рівні простого користувача не юридичного профілю), воно не дає вичерпної однозначної думки та виглядає недостатньо пов'язаним з рештою рекомендацій, зокрема щодо суб'єктів реалізації державної політики у сфері державного фінансового контролю.



Рис. 1. Основні переваги та недоліки електронної системи публічних закупівель ProZorro
Джерело: сформовано з урахуванням інформації джерел [5; 10]

Повертаючись до запровадженої системи електронних закупівель, варто визнати реальний прогрес в питаннях зручності, прозорості та простоти процесу торгів, який вона забезпечує. Однак для досягнення максимальної ефективності застосування цієї системи доцільно було використати можливості організаційних важелів, зокрема аналіз можливих проблемних аспектів. Позиціоновані вище основні з них, коло яких можна розширювати й деталізувати і далі, дозволяють обґрунтувати потребу в таких етапах впровадження інновацій в сфері публічних закупівель: 1) детальне дослідження рекомендованих основних вимог (у нашому випадку в рамках гармонізації державних закупівель до вимог ЄС) до електронної системи, аналіз ризиків і обґрунтування заходів з їх усунення; 2) обґрунтування організаційної структури й схеми виконання запланованих заходів (за умови схвалення заходу на 1 етапі); 3) підбір і залучення організацій та кадрового складу для реалізації проекту; 4) розмежування повноважень між суб'єктами (перелік яких був установлений на 3 етапі); 5) проведення інструктажів для учасників проекту; 6) реалізація запланованих заходів щодо створення проектів нормативно-правового регулювання та постановки завдань для проектування й програмування системи; 7) оприлюднення розроблених проектів законодавчого й нормативного характеру та внесення відповідних уточнень і поправок до них за результатами обговорення (на цьому етапі слід скористатися розпорядчими важелями); 8) розробка інструктивних матеріалів і програмного забезпечення; 9) проведення навчань і курсів для безпосередніх учасників закупівель (працівників

мікрорівня); 10) зовнішній контроль та регулювання процесів електронних закупівель, збирання й узагальнення інформації про проблеми, які виникли; 11) опрацювання проблемних аспектів та пошук шляхів їх ліквідації; 12) збирання, систематизація та підготовка даних для оцінки результатів інновацій і дослідження шляхів подальшого удосконалення електронної системи закупівель, а також документального, в т.ч. облікового їх забезпечення та контролю. Відповідний керуючий алгоритм впровадження інновацій в сфері публічних закупівель має включати дванадцять елементів (рис. 2).

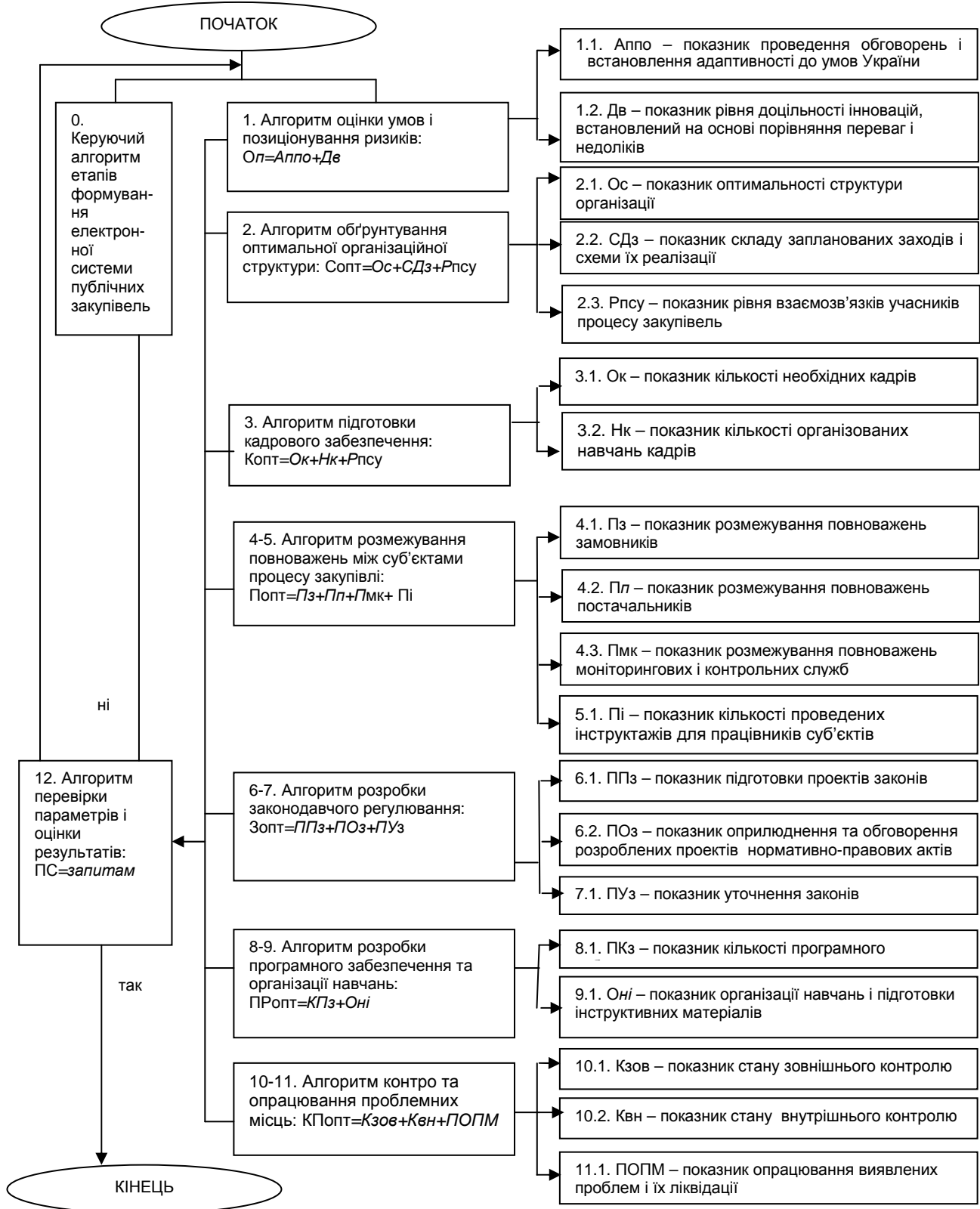


Рис. 2. Керуючий алгоритм впровадження інновацій с сфери публічних закупівель
Джерело: розроблено відповідно до запропонованих етапів впровадження інновацій

Включення в керуючий алгоритм елементів і показників контролю (в т.ч. його стану) пов'язане з потребою забезпечення раціонального використання коштів, спрямованих на публічні закупівлі. При цьому максимальний ризик, як свідчать дані Антикорупційного комітету, припадають саме на участь у тендерах щодо крупних проектів, які передбачають витрату значних сум. Щодо таких закупівель контроль повинен здійснюватися не однією, а кількома незалежними одна від одної контролюючими інституціями, визначеними законодавством (він може бути паралельним, тобто проводитись в один і той самий період часу).

Для контролю менш витратних проектів можуть бути застосовані автоматичні контролюючі процедури, такі як моніторинг цінових пропозицій не лише серед учасників, які взяли участь у тендерах, а й на ринку аналогічних пропозицій загалом.

Висновки з проведеного дослідження. Безумовно, навіть у випадку використання запропонованого підходу у питаннях реалізації інноваційних підходів до організації публічних закупівель не можна повністю позбавитись ризиковості, а тому подальша її мінімізація – важливе завдання наукових досліджень. У зв'язку з цим залучення до наукових пошуків зацікавлених дослідників (через затвердження відповідних тем дипломних, дисертаційних і докторських робіт, проведення наукових симпозиумів, конференцій та диспутів) дозволить уникнути багатьох проблем і ризиків й сприятиме удосконаленню не лише процедур закупівлі, а й системи обліку та контролю публічних закупівель загалом.

Бібліографічний список

1. Адамик О.В. Інструменти «хмарних обчислень» як фактор удосконалення обліку в бюджетних установах / О.В. Адамик // Економічний аналіз. Том 19. – 2015. – № 2. – С. 179-184.
2. Балан А.А. Державний фінансовий контроль в сфері державних закупівель / А.А. Балан, І.В. Витчак // Економіка: реалії часу. – 2014. – № 5(15). – С. 108-114.
3. Гончарова А.В. Цивільно-правове регулювання контрактних відносин при державних закупівлях / А.В. Гончарова, В.Ю. Лада // Право і суспільство. Частина 3. – 2016. – № 2. – С. 39-44.
4. Мінекономрозвитку закликає місцеву владу використовувати систему ProZorro на допорогових закупівлях [Електронний ресурс] / Прес-служба : новини // Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : Офіційний сайт. – Режим доступу: <http://me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=aacbdccfe61e4f519914fd61395efefd&title=MinekonomrozvitkuZaklikaMistsevuVladuVikoristovuvatiSistemuProzorroNaDoporogovikhZakupivliakh>
5. Пилипенко О. ProZorro і темна сторона держзакупівель [Електронний ресурс] / О. Пилипенко // 112.ua. – Режим доступу: <https://ua.112.ua/statji/prozorro-i-temna-storona-derzhzakupivel-296112.html>.
6. Про здійснення державних закупівель: Закон України від 10.04.2014 р. №1197-18. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1197-18>.
7. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.
8. Ткаченко Н.Б. Управління державними закупівлями : монографія / Н.Б. Ткаченко. – К. : Книга, 2007. – 296 с.
9. Фалько Л.В. Особливості реалізації контрольних повноважень органів Державного казначейства України у сфері державних закупівель [Електронний ресурс] / Л.В. Фалько // Право і безпека – 2011. – №2(39). – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/>.
10. Файвіш Г. Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС [Електронний ресурс] / Г. Файвіш // Веб – портал з питань державних закупівель. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/control/uk/publish>.
11. Фіц О.Ю. Моніторинг державних закупівель у країнах ЄС / О.Ю. Фіц // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2012. – № 4 (40). – С. 91-98.
12. Шангіна Н. Г. Організаційно-економічні засади здійснення державних закупівель у бюджетних установах: сучасні проблеми та напрями підвищення ефективності / Н. Г. Шангіна // Продуктивність агропромислового виробництва (економічні науки). – 2011. – № 21. – С. 30–35.
13. Юдіцький О.Л. Шляхи удосконалення законодавства України про закупівлю товарів, робіт, послуг за державні кошти / О.Л. Юдіцький // Приватне право і підприємництво. – 2011. – Вип. 10. – С. 169–171.

References

1. Adamyk, O.V. (2015), "Cloud computing instruments as a factor of public sector accounting improving", *Ekonomichnyi analiz*, Vol. 19, no. 2, pp. 179-184.
2. Balan, A.A. and Vytychak, I.V. (2014), "State financial monitoring of public procurement", *Economics: time realities*, no. 5 (15), pp. 108-114.
3. Honcharova, A.V. and Lada, V.Yu. (2016), "Civil legal regulation of contractual relations in the public procurement", *Pravo i suspilstvo*, part 3, no. 2, pp. 39-44.

4. Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine, "Ministry of Economic Development urges local authorities to use the system ProZorro in sub-threshold procurements", available at: <http://me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=aacbdccfe61e4f519914fd61395efef&title=MinekonomrosvitkuZaklikaMistsevuVladuVikoristovuvatiSistemuProzorroNaDoporogovikhZakupivliakh> (access date September 25, 2016).

5. Pylypenko, O. "ProZorro and the dark side of public procurement", *112.ua*, available at: <https://ua.112.ua/statji/prozorro-i-temna-storona-derzhzakupivel-296112.html>. (access date September 25, 2016).

6. Law of Ukraine "On implementation of public procurement" of 10.04.2014 N 1197-VII., available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1197-18>. (access date September 25, 2016).

7. Law of Ukraine "On public procurement" of 25.12.2015 p. № 922-VIII, available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/922-19>. (access date September 25, 2016).

8. Tkachenko, N.B. (2007), *Upravlinnia derzhavnymy zakupivliamy* [State Procurement Management], monograph, Knyha, Kyiv, Ukraine, 296 p.

9. Falko, L.V. (2011), "The peculiarities of control authorities realization of the bodies of State Treasury of Ukraine in the field of state procurement", *Pravo i bezpeka*, no. 2 (39), available at: <http://nbuv.gov.ua/>. (access date September 25, 2016).

10. Fiveish, G. "Harmonisation of public procurement system in Ukraine with EU standards", available at: <http://www.me.gov.ua/control/uk/publish>. (access date September 23, 2016).

11. Fits, O. (2012), "Monitoring of public procurements in EU countries", *Derzhava ta rehiony. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, no. 4 (40), pp. 91-98.

12. Shangina, N. (2011), "Organizational and economic framework of public procurement in budget organizations: current problems and ways to increase efficiency", *Produktyvnist ahropromyslovoho vyrobnytstva (ekonomichni nauky)*, no. 21, pp. 30-35.

13. Yuditnyi, O.L. (2011), "Ways to improve of legislation of Ukraine on the purchase of goods, works and services for state funds", *Pryvatne pravo i pidpriemnytstvo*, issue 10, pp. 169-171.

Хорунжак Н.М. ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ: ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ І КОНТРОЛЬНО-ОБЛІКОВИХ ПРОБЛЕМ

Мета. Дослідження процесу здійснення закупівель з допомогою електронної системи (ProZorro), оцінка чинних законодавчих актів і їх положень (в т.ч. щодо провадження контролю та обліку). Завдання дослідження полягає у виявленні проблемних аспектів щодо названих напрямів і розробки пропозицій з їх вирішення.

Методика дослідження. Для досягнення мети і виконання завдань дослідження використано загальнонаукові та спеціальні методи дослідження: деонтичну логіку при здійсненні оцінки законодавчих норм в питаннях категорійних означень, порівняння з метою оцінки переваг і недоліків української електронної системи ProZorro, аналіз та узагальнення для встановлення етапів і побудови керуючого алгоритму впровадження інновацій, а також розробки пропозицій з удосконалення організаційних і контрольно-облікових засад здійснення публічних закупівель.

Результати. Здійснено оцінку окремих положень нормативно-правових актів з питань здійснення публічних закупівель. Запропоновано означення поняття «публічні закупівлі». Охарактеризовано переваги та недоліки української електронної системи «ProZorro» для здійснення процедур закупівлі, запропоновано шляхи її удосконалення, в тому числі обґрунтовано потребу в забезпеченні її взаємозв'язку з обліковими системами суб'єктів-учасників торгів. Встановлено етапи та побудовано керуючий алгоритм впровадження інновацій в сфері публічних закупівель. Доведено, що логічна послідовність етапів дасть змогу уникнути ряду недоліків і сформувати ефективну систему публічних закупівель. Визначено роль контролю в забезпеченні ефективності витрачання коштів на публічні закупівлі товарів, робіт і послуг. Обґрунтовано порядок ідентифікації операцій (елементів процедур) закупівель, яким притаманний максимальний ризик. Обґрунтовано повноваження суб'єктів контролю за операціями з максимальним ризиком. Надано рекомендації щодо застосування сучасних інформаційних технологій для здійснення контролю за окремими операціями.

Наукова новизна. Розвинуто теоретичні та нормативно-правові основи, а також організаційні засади удосконалення процесу публічних закупівель в частині позиціонування етапів, організаційних і контрольно-облікових питань та формування максимально зручної електронної системи.

Практична значущість. Використання рекомендованого підходу дозволить удосконалити й оптимізувати процес публічних закупівель, досягти підвищення якості контролю та оперативності документального забезпечення.

Ключові слова: публічні закупівлі, законодавче регулювання, електронна закупівля, контроль, облік, суб'єкти, повноваження, ризики.

Khorunzhak N.M. PUBLIC PROCUREMENT: WAYS FOR RESOLVING ORGANIZATIONAL, CONTROL AND ACCOUNTING PROBLEMS

Purpose. The aim of the article is to research the process of implementation of procurement by means of the electronic system (ProZorro), evaluation of existing legislative acts and their provisions (including on performance monitoring and accounting). Research tasks are to identify the problematic aspects on mentioned areas and the development of proposals on their solution.

Methodology of research. General scientific and special methods are used to achieve the purpose and objectives of research: deontic logic – in carrying out evaluations of legislation norms in issues of categorical definitions;

comparison – to assess the advantages and disadvantages of the Ukrainian electronic system ProZorro; analysis and generalization – to establish stages and construction of control algorithm for implementation of innovations, and develop of proposals to improve the organizational, accounting and control foundations for implementation of public procurement.

Findings. The article contains an assessment of certain provisions of normative and legal acts on the implementation of public procurement. The definition of the notion “public procurement” is proposed in the article. Advantages and disadvantages of Ukrainian electronic system “ProZorro” for the implementation of procedures for the procurement are characterized, the ways for its improvement are proposed, the need in ensuring its relationship with the accounting systems of entities and participants of trades is substantiated.

The main stages are established and managing algorithm for introduction of innovations in the field of public procurement is constructed. It is proved that logical sequence of steps will avoid a number of shortcomings and form the effective system of public procurement. The role of monitoring in ensuring effectiveness of expenditure of funds on public procurement of goods, works and services is determined in the article. The procedure of identification of operations (elements of procedures) of procurement is substantiated. Maximum risk is inherent to these operations of procurement. Powers of entities for control over operations with maximum risk are substantiated. The recommendations on the use of modern information technologies for monitoring the individual transactions are given.

Originality. Theoretical, normative and legal basics as well organizational principles for improvement of the process of public procurement in the part of positioning stages, organizational, accounting and control issues and formation of the most convenient electronic system are developed.

Practical value. Using of the recommended approach will allow improving and optimizing the process of public procurement, to achieve improvement of quality control and efficiency of documentary ensuring.

Key words: public procurement, legal regulation, e-procurement, control, accounting, subjects, powers, risks.

Хорунжак Н.М. ПУБЛИЧНЫЕ ЗАКУПКИ: ПУТИ РЕШЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ И КОНТРОЛЬНО-УЧЕТНЫХ ПРОБЛЕМ

Цель. Исследование процесса осуществления закупок с помощью электронной системы (ProZorro), оценка действующих законодательных актов и их положений (в т.ч. по осуществлению контроля и учета). Задача исследования состоит в выявлении проблемных аспектов в отношении названных направлений и разработка предложений по их решению.

Методика исследования. Для достижения целей и выполнения задач исследования использованы общенаучные и специальные методы исследования: деонтической логики при оценке законодательных норм в вопросах категорийных определений, сравнения для оценки преимуществ и недостатков украинской электронной системы ProZorro, анализ и обобщение для установления этапов и построения управляющего алгоритма внедрения инноваций, а также разработки предложений по совершенствованию организационных и контрольно-учетных принципов осуществления публичных закупок.

Результаты. Осуществлена оценка отдельных положений нормативно-правовых актов по вопросам осуществления публичных закупок. Предложено определение понятия «публичные закупки». Охарактеризованы преимущества и недостатки украинской электронной системы «ProZorro» для осуществления процедур закупки, предложены пути ее усовершенствования, в том числе обоснована необходимость в обеспечении ее взаимосвязи с учетными системами субъектов-участников торгов. Установлены этапы и построен управляющий алгоритм внедрения инноваций в сфере публичных закупок. Доказано, что логическая последовательность этапов позволит избежать ряда недостатков и формировать эффективную систему публичных закупок. Определена роль контроля в обеспечении эффективности расходования средств на публичные закупки товаров, работ и услуг. Обоснован порядок идентификации операций (элементов процедур) закупок, которым присущ максимальный риск. Обоснованы полномочия субъектов контроля за операциями с максимальным риском. Даны рекомендации по применению современных информационных технологий для осуществления контроля за отдельными операциями.

Научная новизна. Развита теоретические и нормативно-правовые основы, а также организационные основы совершенствования процесса публичных закупок в части позиционирования этапов, организационных и контрольно-учетных вопросов и формирования максимально удобной электронной системы.

Практическая значимость. Использование рекомендованного подхода позволит усовершенствовать и оптимизировать процесс публичных закупок, добиться повышения качества контроля и оперативности документального обеспечения.

Ключевые слова: публичные закупки, законодательное регулирование, электронная закупка, контроль, учет, субъекты, полномочия, риски.