

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний університет «Запорізька політехніка»

Економіко-гуманітарний інститут, Факультет економіки і управління

(повне найменування інституту, назва факультету)

Кафедра «Менеджменту»

(повна назва кафедри)

Пояснювальна записка

до дипломного проекту (роботи)

Магістр

(ступінь вищої освіти)

на тему Організація системи публічних закупівель в об'єднаних територіальних
громадах

Виконав: студент 2-го курсу магістратури, групи
ФЕУ – 310м

Спеціальності

281 – “Публічне управління та адміністрування”

(код і найменування спеціальності)

Освітня програма (спеціалізація)

“Регіональне управління”

Татоян В. В.

(прізвище та ініціали)

Керівник Корольков В.В.

(прізвище та ініціали)

Рецензент Вовк С. В.

(прізвище та ініціали)

2021 рік

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний університет «Запорізька політехніка»
 (повне найменування закладу вищої освіти)

Інститут, факультет економіки та управління
 Кафедра «Менеджмент»
 Ступінь вищої освіти Магістр
 Спеціальність 281 – «Публічне управління та адміністрування»
(код і найменування)
 Освітня програма (спеціалізація) «Регіональне управління»
(назва освітньої програми (спеціалізації))

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри д.е.н., проф.
Пуліна Тетяна Веніамінівна
 « 16 » 12 20 21 року

З А В Д А Н Н Я
НА ДИПЛОМНИЙ ПРОЕКТ (РОБОТУ) СТУДЕНТА(КИ)

Татоян Вардан Вазгенович

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема проекту (роботи) Організація системи публічних закупівель в об'єднаних територіальних громадах

керівник проекту (роботи) Корольков Владислав Васильович,
(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом закладу вищої освіти від « 26 » 01 20 21 року № 1

2. Строк подання студентом проекту (роботи) _____

3. Вихідні дані до проекту (роботи) Наукові публікації за темою дослідження, Аналітична інформація системи «Прозоро», інформація по організації публічних закупівель в громаді. Інформація про фінансовий стан громади, законодавча та нормативна база

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) Розглянуто теоретичні основи формування об'єднаних територіальних громад та їх діяльності. Проведено аналіз стану організації системи публічних закупівель на прикладі малобілозерської сільської ОТГ. Запропоновано шляхи удосконалення організації системи публічних закупівель.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

Рисунків – 23, Таблиць – 4.

6. Консультанти розділів проекту (роботи)

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	прийняв виконане завдання
Розділ 1	Корольков В.В., к.е.н., доцент		
Розділ 2	Корольков В.В., к.е.н., доцент		
Розділ 3	Корольков В.В., к.е.н., доцент		
Розділ 4	Журавель С.М.		
Нормоконтроль	Панкова А.Ю., к.е.н., доцент		

7. Дата видачі завдання « 13 » березня 2021 року.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів дипломного проекту (роботи)	Строк виконання етапів проекту (роботи)	
	Ознайомлення з термінами виконання роботи	02.03.2021	
	Вибір теми	13.03.2021	
	Затвердження теми роботи на кафедрі	13.03.2021	
	Огляд нормативної та законодавчої бази	постійно	
	Наказ по затвердженню теми	26.01.21	
	Підготовка плану роботи	23.03.2021	
	Збір аналітичної інформації	23.03.2021	
	Підготовка 1-го розділу	29.05.2021	
	Підготовка 2-го розділу	18.09.2021	
	Написання 3-го розділу	19.10.2021	
	Підготовка 4-го розділу	26.10.2021	
	Проходження нормоконтролю	26.10.2021	
	Попередній захист магістерської роботи	23.11.2021	
	Доопрацювання роботи	01.12.2021	
	Захист магістерської роботи	23.12.2021	

Студент(ка)

(підпис)

Татоян В.В.

(прізвище та ініціали)

Керівник проекту (роботи)

(підпис)

Корольков В.В.

(прізвище та ініціали)

РЕФЕРАТ

Магістерська робота “Організація системи публічних закупівель в об’єднаних територіальних громадах”: с. 185, рис. 23, табл. 4, 98 джерел, додатків 5 на 48с.

Об’єктом дослідження є публічні закупівлі в об’єднаних територіальних громадах.

Предметом дослідження є методика організації системи публічних закупівель в об’єднаних територіальних громадах.

Мета роботи - розробка методичних рекомендацій щодо організації системи публічних закупівель в об’єднаних територіальних громадах на прикладі Малобілозерської ОТГ.

Методи дослідження: узагальнення й аналіз літератури з даної теми; метод системного підходу; метод порівнянь; абстрактно-логічні методи, метод структурного аналізу, методи аналізу і синтезу.

Результати та їх новизна. Побудовано алгоритм проведення публічних закупівель. Удосконалено: організацію системи публічних закупівель в об’єднаних територіальних громадах; узагальнена схема формування та використання бюджету ОТГ; системний аналіз функціональних підсистем управління процесом проведення публічних закупівель. Дістали подальшого розвитку терміни “моніторинг і аудит публічних закупівель”.

Основні положення роботи. Розглянуті інституціональні засади організації публічних закупівель в об’єднаних територіальних громадах; проведено оцінку можливостей організації системи публічних закупівель, її моніторингу і оптимізації; розроблено методичні рекомендації щодо організації управління і адміністрування процесів закупівель.

Ключові слова: ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ, ОБ’ЄДНАНА ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА, ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ, УПРАВЛІННЯ, АДМІНІСТРУВАННЯ, МОНІТОРИНГ, СИСТЕМА.

ЗМІСТ

ЗАВДАННЯ НА МАГІСТЕРСЬКУ РОБОТУ

РЕФЕРАТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ,
СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ

ВСТУП.....	8
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ТА ЇХ ДІЯЛЬНОСТІ.....	12
1.1 Сутність реформи децентралізації влади та інституційне підґрунтя процесів децентралізації.....	12
1.2 Бюджетні процеси як основа функціонування об'єднаної територіальної громади.....	22
1.3 Формування системи проведення державних закупівель в Україні.	35
Висновки до розділу 1	43
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СТАНУ ОРГАНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ НА ПРИКЛАДІ МАЛОБІЛОЗЕРСЬКОЇ СІЛЬСЬКОЇ ОТГ....	46
2.1 Характеристика Малобілозерської сільської ОТГ як суб'єкта децентралізації.....	46
2.2 Джерела та особливості формування та використання бюджету Малобілозерської сільської ОТГ	55
2.3 Аналіз процесу проведення публічних закупівель в Малобілозерській сільській ОТГ	64
Висновки до розділу 2	76
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	78
3.1 Організація процесів моніторингу публічних закупівель.....	78
3.2 Організація проведення процесів аудиту публічних закупівель.....	88
3.3 Формування системи управління публічними закупівлями для потреб ОТГ та її формалізація.....	98

Висновки до розділу 3.....	110
РОЗДІЛ 4. ОХОРОНА ПРАЦІ ТА БЕЗПЕКА В НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ.....	113
4.1 Аналіз потенційних небезпек	113
4.2 Заходи з охорони праці.....	114
4.2.1 Заходи по забезпеченню безпеки.....	114
4.2.2 Заходи з виробничої санітарії і гігієни праці.....	115
4.3 Заходи безпеки у надзвичайних ситуаціях.....	118
4.3.1 Заходи з пожежної безпеки.....	118
4.3.2 Забезпечення техногенної безпеки на території України.....	119
ВИСНОВКИ.....	122
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	124
ДОДАТКИ	138

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОСИЛАНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ

Слово/словосполучення/	Скорочення	Умови використання
Об'єднана територіальна громада	ОТГ	у тексті
Валовий внутрішній продукт	ВВП	у тексті
Суб'єкт національної економіки	СНЕ	у тексті
Кабінет Міністрів України	КМУ	у тексті
Фізична особа підприємець	ФОП	у тексті
Товариство з обмеженою відповідальністю	ТОВ	у тексті
Публічне акціонерне товариство	ПАТ	у тексті
Приватне акціонерне товариство	ПРАТ	у тексті
Гривня	грн.	у тексті
Долар	дол.	у тексті
Бюджетний кодекс України	БКУ	у тексті
Міністерство Економіки Розвитку та Торгівлі України	МЕРТУ	у тексті
Non Government Organization	NGO	у тексті
Транспаренсі Інтернешнл Україна	ТІУ	у тексті
Державне підприємство	ДП	у тексті
Рахункова палата України	РПУ	у тексті
Державна казначейська служба України	ДКСУ	у тексті
Державна аудиторська служба України	ДАСУ	у тексті
Департаменту захисту економіки	ДЗЕ	у тексті
Податок на додану вартість	ПДВ	у тексті
Антимонопольний комітет України	АМКУ	у тексті

ВСТУП

Актуальність теми. Реформа децентралізації влади, що розпочалася з 2014 року змінила структуру адміністративно-територіального поділу і привела до створення нового типу територіальних угруповань – об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Функціонування новоствореної ОТГ передбачає формування її бюджету та його розподіл на потреби розвитку відповідного територіального угруповання. Забезпечення потреб розвитку не можливо без проведення публічних закупівель. Проведення публічних закупівель за кошти бюджету ОТГ потребує визначення організаційних процедур та можливості адміністрування з боку громади для уникнення можливих негативних явищ проведення непрозорих закупівель товарів, матеріалів, послуг за завищеними цінами. Тому Організація системи управління публічними закупівлями в об'єднаних територіальних громадах набуває особливої актуальності.

Визначення напряму на децентралізацію можна віднести до 2007 року. З цього часу в Україні почав діяти Швейцарсько-український проєкт “Підтримка децентралізації в Україні” DESPRO – проєкт міжнародної технічної допомоги, що працює в сфері реформи місцевого самоврядування (інший термін – “децентралізація”). Проєкт фінансується Швейцарською Конфедерацією через Швейцарську агенцію розвитку та співробітництва (ШБС/SDC) та впроваджується Швейцарським Центром ресурсів та консультацій з питань розвитку (Skat). За підтримкою цього проєкту було розроблено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яку було схвалено постановою КМУ від 1 квітня 2014 р. № 333-р.

В концепції було визначено, що в Україні утворено близько 12 тис. територіальних громад, у більш як 6 тис. громад чисельність жителів становить менш як 3 тис. осіб, з них у 4809 громадах - менш як 1 тис. осіб, а у 1129 громадах - менш як 500 осіб, у більшості з них не утворено виконавчі органи відповідних сільських рад, відсутні бюджетні установи, комунальні

підприємства тощо. Органи місцевого самоврядування таких громад практично не можуть здійснювати надані їм законом повноваження. Саме це було основним мотивом запуску процесу децентралізації та визначення механізму об'єднання територіальних громад зі створенням бюджету, достатнього для забезпечення життєдіяльності громади.

Метою Концепції було визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

Інституційні засади створення та організації ОТГ і проведення публічних закупівель визначені в Законах України. Питання особливості організації проведення публічних закупівель, їх моніторингу та державного аудиту і аналізу розглядались в публікаціях таких вчених, як М.В. Мальчик, В. Матвєєва, І.О. Оплачко, М.С. Письменна, Д.В. Солоха, Т. Станкус, О.П. Шатковський, С.О. Яременко і інших.

Безпосередньо питання організації проведення публічних закупівель ОТГ розглядались в роботі Солохи Д.В. "Організаційні засади моніторингу закупівельної діяльності в економіко-господарчому просторі України". Але питання створення прозорої системи управління проведенням публічних закупівель потребує подальшого дослідження.

В цих умовах організація системи публічних закупівель в об'єднаних територіальних громадах є актуальним завданням. Саме це визначило обрання теми магістерської роботи.

Мета і завдання магістерської роботи. Мета роботи - розробка методичних рекомендацій щодо організації системи публічних закупівель в об'єднаних територіальних громадах на прикладі Малобілозерської ОТГ.

Об'єктом дослідження є публічні закупівлі в об'єднаних територіальних громадах.

Предметом дослідження є методика організації системи публічних закупівель в об'єднаних територіальних громадах.

Реалізація поставленої мети зумовила необхідність вирішення таких **завдань**:

- дослідити основні концепції програми децентралізації місцевого врядування та їх наслідки для України;
- систематизувати та узагальнити основні завдання та функції об'єднаних територіальних громад та стратегію їх розвитку;
- виявити основні джерела формування бюджету об'єднаних територіальних громад та напрямів його використання;
- проаналізувати організацію процесу проведення процедури закупівлі за кошти бюджету ОТГ і визначити методи реалізації функцій процесу управління публічними закупівлями;
- розробити алгоритм процесу проведення публічних закупівель;
- виконати дослідження практичних аспектів моніторингу і аудиту проведення процедур публічної закупівлі;
- надати пропозиції удосконалення організації системи публічних закупівель в об'єднаних територіальних громадах.

Методи дослідження. У процесі дослідження використані такі методи проведення економічних досліджень: логічного узагальнення, аналізу та синтезу; методи структурного аналізу; економіко–статистичні методи збирання та обробки інформації; методи аналізу і синтезу; сценарний підхід до розробки стратегії, матричні методи формування стратегії розвитку, метод системного підходу; метод порівнянь; абстрактно-логічні методи.

Інформаційною базою дослідження є законодавчі та нормативні акти України, фундаментальні роботи вітчизняних та зарубіжних вчених, матеріали наукових періодичних видань та науково-практичних конференцій, дані ресурсів мережі Інтернет, офіційні матеріали Державного комітету статистики

України й органів статистики Запорізької області, звітно-статистичні дані роботи об'єднаної територіальної громади Малобілозерської об'єднаної територіальної громади.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в розробці напрямків удосконалення організації системи публічних закупівель в об'єднаних територіальних громадах на прикладі Малобілозерської ОТГ, а саме:

- побудовано алгоритм проведення публічних закупівель;
- удосконалено:
- організацію системи публічних закупівель в об'єднаних територіальних громадах;
- узагальнена схема формування та використання бюджету ОТГ;
- системний аналіз функціональних підсистем управління процесом проведення публічних закупівель;
- дістали подальшого розвитку:
- терміни “моніторинг і аудит публічних закупівель”.

Апробація результатів магістерської роботи. За результатами проведеного дослідження були підготовлені тези “Оптимізація публічного адміністрування виборчого процесу на прикладі місцевих виборів Запорізької області” на тиждень науки НУ “Запорізька політехніка”. Підготовлено статтю до публікації у фаховому виданні “Організація системи управління публічними закупівлями в об'єднаних територіальних громадах”.

Результати дослідження були впроваджені при організації системи управління публічними закупівлями в Малобілозерської об'єднаної територіальної громаді.

Структура і обсяг роботи. Магістерська робота містить вступ, чотири розділи, висновки, список використаної літератури, додатки. Повний обсяг роботи – 185 сторінок, включаючи 4 таблиці, 23 рисунки. Список використаних джерел (98 найменування). Додатків 5, на 48 сторінках.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ТА ЇХ ДІЯЛЬНОСТІ

1.1 Сутність реформи децентралізації влади та інституційне підґрунтя процесів децентралізації

Визначенню напрямку на децентралізацію влади передувало дослідження досвіду інших країн. За результатами дослідження визначено, що “світовою практикою апробовано два основних принципи побудови державного управління в унітарній державі, якою є Україна, - це принцип централізації та принцип децентралізації, з відповідними формами їх реалізації” [66] (рис.1.1.).

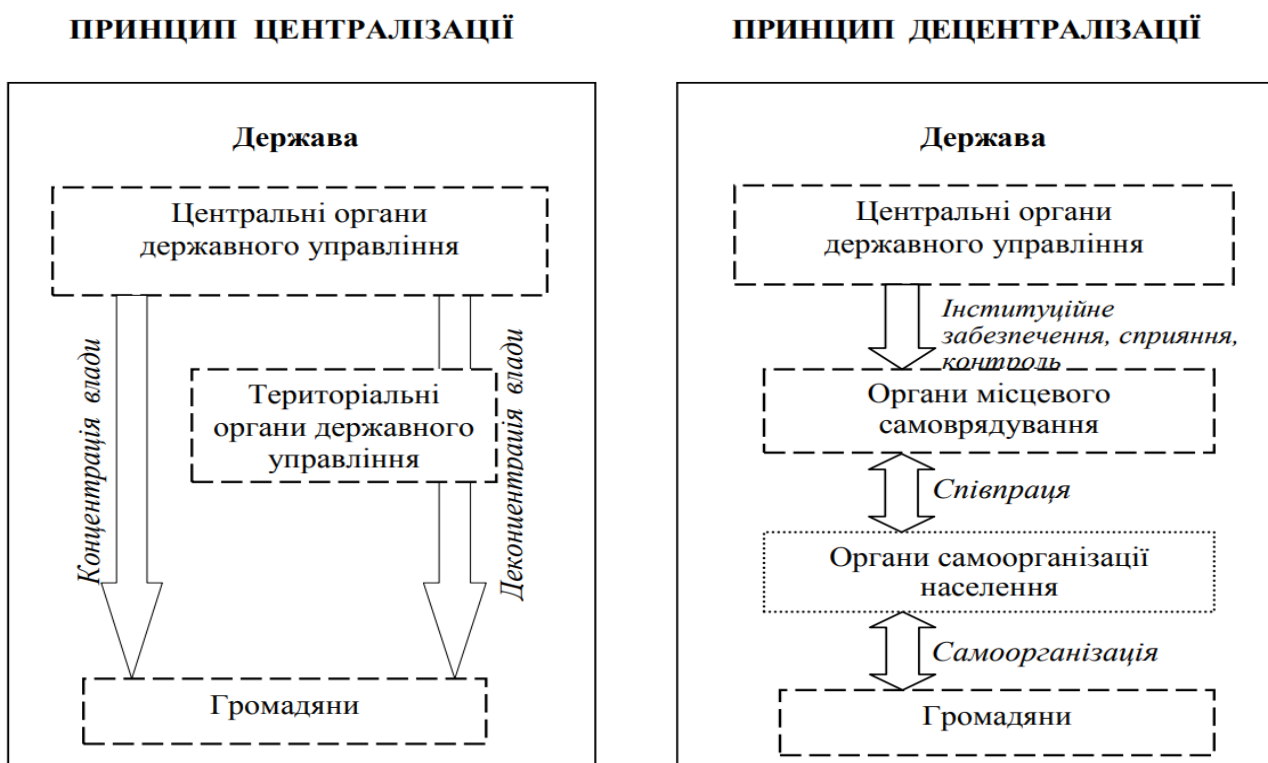


Рис. 1.1. Схема реалізації основних принципів управління в унітарній державі. Джерело: розраховано за [66] .

“Для тоталітарних й авторитарних політичних систем притаманна централізація влади з прямою чи завуальованою концентрацією з можливими елементами деконцентрації. При цьому у випадку горизонтальної деконцентрації вертикальна ієрархія системи управління не вибудовується й усі її місцеві та регіональні структури безпосередньо підпорядковуються центральній владі. У централізованій системі здійснення усіх форм публічної влади перебуває у залежності від центральних органів управління та під їх контролем” [66].

“Сучасні демократичні політичні системи діють за умов децентралізації публічної влади. У них важлива роль відводиться місцевому самоврядуванню. Держава при цьому має забезпечувати контроль за дотриманням органами місцевого самоврядування встановлених конституційних положень і вимог законодавства” [66].

В 1995 році Prud'homme в роботі «The dangers of decentralization» [86] розглядаючи сутність процесів децентралізації, “визначив такі основні ризики:

- 1) децентралізація посилює нерівномірність соціально-економічного розвитку територій;
- 2) децентралізація ускладнює імплементацію макроекономічної політики, що може призвести до макроекономічної нестабільності;
- 3) децентралізація може супроводжуватись зниженням ефективності соціально-економічної системи (у різних проявах) та посиленням корупції на локальному рівні” [86].

Це пояснюється тим, що адміністративно-фінансова децентралізація є складним процесом перебудови соціально-економічної системи будь-якої країни та підтверджується досвідом держав, які здійснили реформи такого типу.

Досвід реалізації концепції в різних країнах свідчить, що разом з загальною позитивною тенденцією спостерігаються і негативні наслідки (Табл.1.1).

За результатами досліджень і спостережень виявлено фактичні наслідки, які мали місце у різних країнах і дозволили підтвердити або спростувати загрози процесів децентралізації. Разом з тим більшість авторів визначає, що будь-яка країна або регіон має можливість скористатись можливостями і перевагами, які надає децентралізація. Це може бути кроком до нового рівня розвитку.

Таблиця 1.1

Наслідки та загрози процесів децентралізації	Джерело
1	2
Загроза недосягнення цілей розвитку з огляду на значне розпорошення бюджетних коштів	Reinikka i Svensson (2004 p.) [78]
Загроза послаблення інтегрованості та єдності країни через надмірне посилення місцевих еліт	Bardhan P., Mookherjee D. (2000p.) [78]
В Швейцарії не знайшла підтвердження загроза, що фіскальна децентралізація знижує соціально-економічну ефективність через сповільнення темпів розвитку. Посилення субнаціональної фіскальної автономії призвело до прискорення економічного зростання в країні	Feld L.P., Kirchgassner G., Schaltegger C.A. (2004p.) [80]
в Китаї виявили затяжний негативний тренд до зниження економічної активності та темпів розвитку країни в умовах децентралізації, який все ж вдалось переламати.	Zhang T., Zou H. (1998p.) [97], Lin та Liu (2000 p.) [83]
В Китаї, з 2008 року, емпіричні дослідження Qiao (2008 p.) дозволили встановити позитивну кореляцію між зростанням рівня фіскальної децентралізації та темпів економічного зростання в Китаї та свідчать про те, що децентралізація там створила стимули для місцевих органів влади досягати економічного успіху. На думку цих авторів, саме «сільські» підприємства стали джерелом зростання КНР	Емпіричні дослідження Qiao (2008 p.) [82]
На відміну від цього, відзначають, що децентралізація в Російській Федерації характеризувалась негативними стимулами до розвитку територій з огляду на вилучення будь-яких додаткових доходів субнаціональних урядів та скорочення трансфертів центрального уряду.	Пономарева і Журавская (2001 p.) [85]
Емпіричні дослідження результатів децентралізації в Аргентині і Бразилії свідчать про покращення економічної ситуації	Dillinger, Perry i Webb (2000 p.) [79]
Визначено загрозу про те, що не завжди підтверджується гіпотеза про існування прямого зв'язку між децентралізацією та рівнем інфляції	Treisman (2000 p.) [510]; Rodden, Eskeland та Litwack (2003 p.) [89]
Виявлено, що активна децентралізація доходів у низці країн, навпаки, посилює цінову стабільність. Одним з основних ризиків децентралізації є ймовірність розширення ареалів депресивності та посилення нерівності доходів через зміну структури державних видатків.	Martínez-Vázquez та McNab (2003 p.) [84]

Продовження таблиці 1.1

1	2
Емпіричні дослідження результатів децентралізації в Аргентині і Бразилії свідчать про покращення економічної ситуації	Dillinger, Perry і Webb (2000 p.) [79]
Не завжди підтверджується гіпотеза про існування прямого зв'язку між децентралізацією та рівнем інфляції	Treisman (2000 p.) [97]; Rodden, Eskeland та Litwack (2003 p.) [89].
Виявлено, що активна децентралізація доходів у низці країн, навпаки, посилила цінову стабільність. Одним з основних ризиків децентралізації є ймовірність розширення ареалів депресивності та посилення нерівності доходів через зміну структури державних видатків.	Martínez-Vázquez та McNab (2003 p.) [84].
Виявлено, що децентралізація мала позитивний вплив на зниження бідності і зростання індексу людського розвитку в країнах з відносно великою часткою державного сектору в економіці.	Sepúlveda та Martínez-Vázquez (2010 p.) [92]
Позитивні результати щодо зниження рівня бідності та покращення доступності освітніх послуг децентралізація показала в таких країнах, як Бангладеш, Західна Бенгалія.	Galasso і Ravallion (2001 p.) [81].
Децентралізація може і негативно вплинути на рівень бідності. Виявлено, що децентралізація призвела до зниження рівня якості суспільних послуг у бідних районах Китаю	West та Wong (1995 p.) [98]
Децентралізація обумовила значну нерівність у бюджетних видатках у бідних районах Аргентини. Децентралізація може також сприяти збільшенню диференціації розвитку через різницю соціально-економічного потенціалу регіонів та територій.	Ravallion (1998 p.) [87].
Децентралізація може означати скорочення впливу бідних районів на розподіл фінансових ресурсів і трансфертів	Cheshire, Gordon (1996 p.) [75], Prud'homme (1995 p.) [86], Rodríguez-Pose, Gill (2005 p.), Besley, Ghatak (2003 p.).

“Децентралізація також може стати поштовхом для скорочення диференціації через зростання прозорості розподілу бюджетних ресурсів і ефективності механізмів вирівнювання. Прикладом успішного вдосконалення системи міжбюджетного вирівнювання є Канада” (Béland, Lecours, 2010 p.) [73].

За результатами досліджень Rodríguez-Pose і Ezcurra (2010 p.) [90], зазначають, що “посилення конвергенції чи дивергенції залежить в країні від різних умов, таких як рівень розвитку, соціально-економічний, інноваційний

та геополітичний потенціал, стан диференціації, і наявність ефективних фіскальних механізмів перерозподілу доходів” [90].

Не зважаючи на існування протилежно спрямованих результатів децентралізації аналіз цих процесів у Європі та і інших країнах світу дозволяє виявити загальні тенденції, які склались протягом останніх десятиріч, вивчення яких формує позитивний досвід для управління процесом децентралізації.

По-перше, визначено, що не існує прямої залежності між рівнем розвитку країни та ступенем адміністративно-фінансової децентралізації. Але країни з розвинутою економікою можуть дозволити більш глибоку децентралізацію. “Значною мірою це можна пояснити тим, що такі країни (з огляду на високий рівень бюджетних доходів у розрахунку на одного мешканця) можуть дозволити собі відволікати меншу частку бюджетного ресурсу для фінансування загальнонаціональних функцій і дозволити органам влади на місцях залишати більшу частку бюджетних доходів для фінансування власних потреб. Так, серед європейських країн найвищим рівнем доходів місцевих бюджетів (по відношенню до ВВП) станом на 1.01.2018 р. характеризувались Данія (34,4%), Швеція (24,8%), Фінляндія (21,6%), Норвегія (16,3%), тобто країни з рівнем доходів понад 40 тис. євро в розрахунку на одного жителя (рис. 1.1). Водночас середній рівень децентралізації в ЄС становив 10,7%, а доходів – 28,9 тис. євро” [34].

По-друге, “спрямованість процесів децентралізації у різних країнах світу є різною. Якщо Данія, Швеція, Фінляндія, Румунія, Естонія, Болгарія та Словенія впродовж 2004-2015 рр. поглибили децентралізацію, то Нідерланди, Англія, Литва, Угорщина, Люксембург та Ірландія спрямовували економічну політику в бік посилення централізації (рис. 1.2)” [34].

По-третє, “мотиви децентралізації відрізняються у різних країнах світу. Намагання демократизувати власну політичну систему характерні для пострадянських країн Східної Європи (хвилі децентралізації 2000, 2004, 2006 рр.). Натомість в основі децентралізації в Греції, Італії та Португалії лежать

лише економічні мотиви та намагання підвищити ефективність надання суспільних послуг (зокрема у таких сферах, як освіта, медицина та громадський транспорт) ” [34].

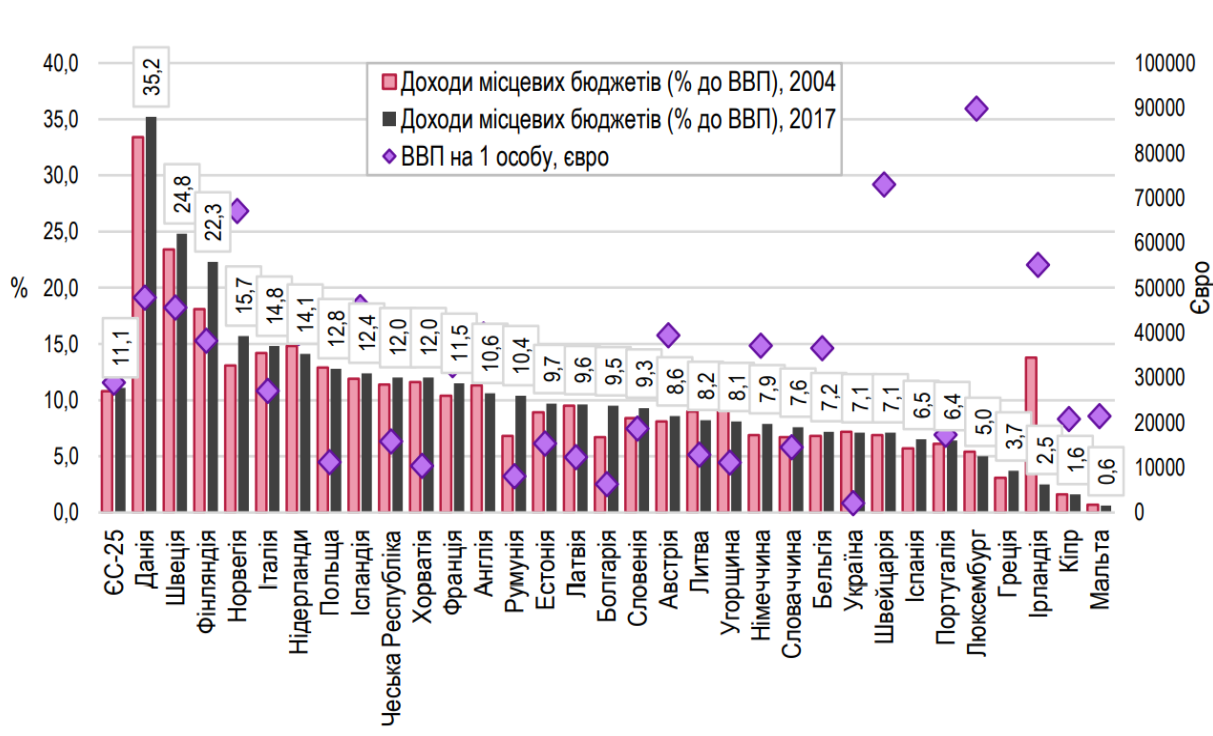


Рис. 1.2. Порівняння частки доходів місцевих бюджетів у ВВП європейських країн та розміру ВВП на одну особу у 2004 р. та 2017 р.

Джерело: розраховано за [34] .

По-четверте, на тлі загального зростання децентралізації у світі впродовж останніх 20 років країни-члени ЄС продемонстрували загальний тренд до рецентралізації після кризи 2008-2009 рр. (рис. 1.3, 1.4). “Така тенденція підтверджує теоретичну гіпотезу про обернений вплив децентралізації та макроекономічної стабільності і пояснюється необхідністю подолання макроекономічних дисбалансів, яких зазнали країни Європи під час економічної кризи. До того ж, можна стверджувати, що політика бюджетної рецентралізації в Європі має місце до сьогодні” [34].

Ідентичні тренди децентралізації показує навіть Польща – єдина європейська країна, яка не зазнала падіння ВВП під час кризи і продовжувала нарощувати темпи його зростання після кризи. Її вважають одним з найбільш успішних прикладів децентралізаційних реформ. Динаміка частки доходів державного та місцевого бюджетів у ВВП Польщі засвідчує суттєве зростання ролі державного бюджету впродовж останніх років (20,6% у ВВП у 2009 р. та 22,7% у 2015 р.) та повернення показника частки доходів місцевих бюджетів у ВВП до рівня 2004 р. – 12,8% (рис. 1.4).



Рис. 1.3. Динаміка часток доходів державного та місцевого бюджетів у ВВП країн-членів ЄС у 2004-2017 рр., %. Джерело: розраховано за [34] .

Така неоднозначність прояву позитивних результатів та ризиків децентралізації в різних країнах значною мірою обумовлена її одночасним впливом практично на усі суб'єктно-об'єктні відносини в межах соціально-економічних систем національного, субнаціонального та локального рівнів та між ними.

З іншого боку, вкрай важко відокремити наслідки впливу децентралізації від ефектів інших процесів у суспільстві та інституційних змін

у публічному секторі. Зазначене практично унеможливлює просте копіювання досвіду інших держав та вимагає поглибленого аналізу можливостей та потенційних загроз під час децентралізації в межах кожної країни, всебічно враховуючи особливості її соціально-економічного та політичного розвитку, досвіду реалізації реформ, інших чинників об'єктивного та суб'єктивного характеру.

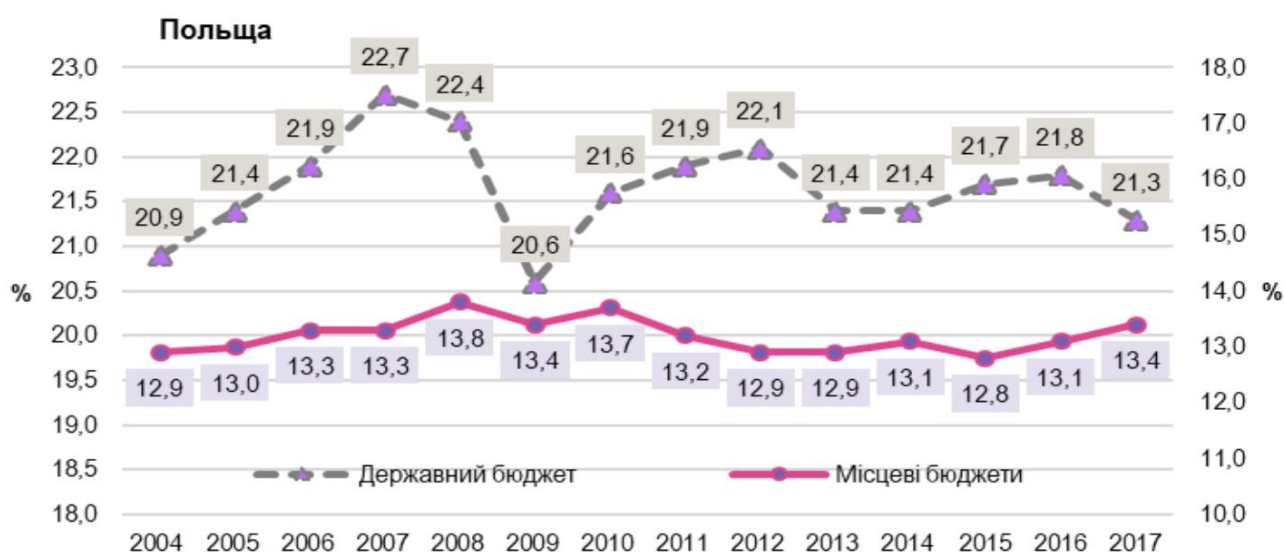


Рис. 1.4. Динаміка часток доходів державного та місцевого бюджетів у ВВП Польщі у 2004-2017 рр., % Джерело: розраховано за інформацією [34].

Якщо оцінювати рівень децентралізованості влади та державних фінансів в Україні на тлі світового та, зокрема, європейського досвіду, можемо дійти таких висновків:

Висновок перший. На сьогодні Україна є найбільш централізованою країною Східної Європи та характеризується відносно низьким рівнем децентралізації у порівняно із розвинутими країнами Європи та світу (рис. 1.1). Водночас серед групи країн з доходами менше 4 тис. євро на одну особу Україна (2,1 тис. євро на одну особу) демонструє один з найвищих рівнів децентралізації. Тому слід акцентувати, що для України важливими є одночасно два питання.

По-перше, це перерозподіл бюджетного ресурсу та повноважень на місцевий рівень.

По-друге, це забезпечення сталого економічного зростання, збільшення ВВП і, відповідно, фінансової бази державного управління загалом.

Висновок другий. На відміну від практики європейських країн, динаміка процесів децентралізації в Україні впродовж останнього десятиліття свідчить про безсистемність її впровадження (рис. 1.5). Незважаючи на декларування кожним новим урядом необхідності такої реформи у країні, реальних кроків до її реалізації не робилось (аж до 2014 р.). Окрім цього, відсутні залежності і між рівнем децентралізації та станом соціально-економічної стабільності України. Навіть навпаки, позитивний для соціально-економічного розвитку держави докризовий період характеризувався посиленням централізації державних фінансів.

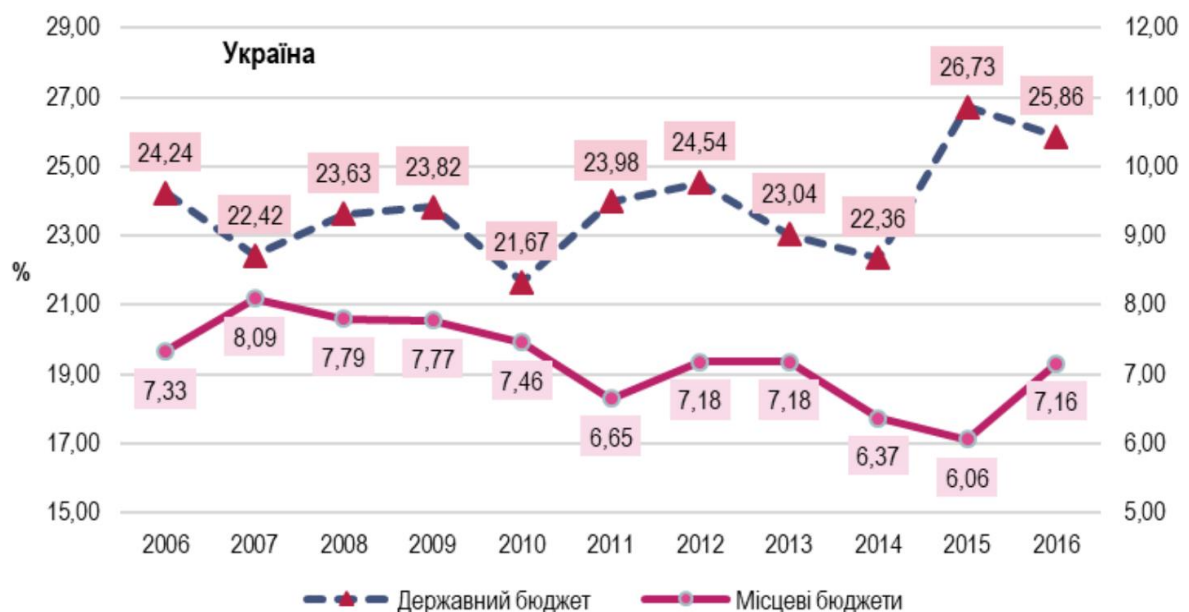


Рис. 1.5. Динаміка часток доходів державного та місцевого бюджетів у ВВП України у 2006-2016 рр., % Джерело: складено за [15].

Висновок третій. Мотивами адміністративно-фінансової децентралізації в Україні одночасно є і необхідність розбудови демократії та місцевого

самоврядування в державі, і раціоналізація фінансових відносин та розподілу обов'язків між рівнями управління. Зазначене суттєво ускладнює вибір адекватних механізмів та інструментів децентралізації для України, які б дозволяли одночасно досягати двох цілей. Складність реалізації принципів децентралізованого управління в Україні ще й у тому, що функції і повноваження передаються територіальним громадам, значна частина яких не відповідає критеріям спроможності і не володіє достатнім потенціалом для забезпечення економічного розвитку. В Україні децентралізація здійснюється практично одночасно з реформуванням адміністративно-територіального устрою низкою секторальних реформ.

Висновок четвертий. Вже перший етап реалізації реформи децентралізації в Україні засвідчив посилення диспропорцій розвитку територій та адміністративно-територіальних одиниць. Тобто Україні не вдалось уникнути ризику поглиблення територіальної соціально-економічної диференціації, а механізми прямого регулювання (зокрема бюджетного вирівнювання) та непрямого впливу (спрямовані на стимулювання економічної активності громад) виявились неспроможними врегулювати проблему нерівномірності ендегенного потенціалу розвитку громад та різної ефективності його використання.

Початок формування процесів орієнтації України на децентралізацію можна віднести до 2007 року. З цього часу в Україні почав діяти Швейцарсько-український проєкт “Підтримка децентралізації в Україні” DESPRO – проєкт міжнародної технічної допомоги, що працює в сфері реформи місцевого самоврядування (інший термін – “децентралізація”). Проєкт фінансується Швейцарською Конфедерацією через Швейцарську агенцію розвитку та співробітництва (ШБС/SDC) та впроваджується Швейцарським Центром ресурсів та консультацій з питань розвитку (Skat). За підтримкою цього проєкту було розроблено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яку було схвалено постановою КМУ від 1 квітня 2014 р. № 333-р.[67]

В обґрунтування концепції було визначено, що “В Україні утворено близько 12 тис. територіальних громад, у більш як 6 тис. громад чисельність жителів становить менш як 3 тис. осіб, з них у 4809 громадах - менш як 1 тис. осіб, а у 1129 громадах - менш як 500 осіб, у більшості з них не утворено виконавчі органи відповідних сільських рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства тощо. Органи місцевого самоврядування таких громад практично не можуть здійснювати надані їм законом повноваження” [67]. Саме це було основним мотивом запуску процесу децентралізації та визначення механізму об’єднання територіальних громад зі створенням бюджету, достатнього для забезпечення життєдіяльності громади. Таким чином процес децентралізації з одного боку сприяють передачі повноважень на місцевий рівень, а з іншого – сприяє об’єднанню малочисельних громад в більш крупні територіальні угруповання.

Метою Концепції було “визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад” [67].

1.2 Бюджетні процеси як основа функціонування об’єднаної територіальної громади

Теоретико-методологічними проблемами формування та використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів у вітчизняній фінансовій науці присвячені праці вчених – економістів С. Буковинського, О. Василика, А. Даниленка, О. Кириленко, В. Кравченка, І. Луніної, І. Лютого, В. Опаріна, К. Павлюк, О. Романенко, В. Федосова, І. Чугунова, С. Юрія та ін. Однак незважаючи на велику кількість досліджень, питання формування місцевих

бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів є малодослідженим та потребують проведення подальших досліджень у зв'язку з внесенням змін до податкового та бюджетного законодавства. В умовах нестачі фінансового ресурсу проблема оптимального перерозподілу повноважень та бюджетних коштів між центральними та місцевими органами влади та місцевого самоврядування потребує проведення детального аналізу у контексті підвищення ефективності бюджетної системи [60, с. 221].

Відповідно інституціональної системі України місцеві бюджети є складовою частиною бюджетної системи України (Рис.1.6) [40,с.9].

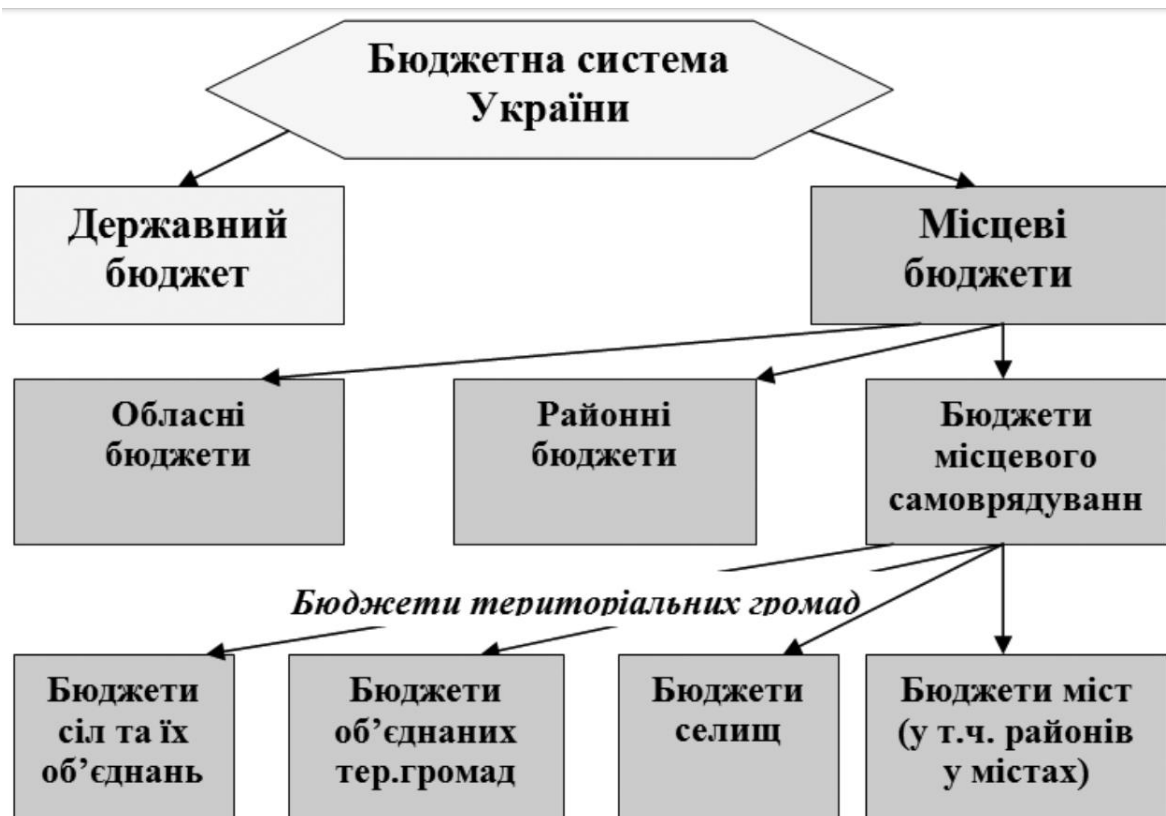


Рис. 1.6. Бюджетна система України [40].

Бюджетна система України поєднує державний бюджет та місцеві бюджети, які є складовими бюджетної системи. Функціонування бюджетної системи забезпечується бюджетними процесами, які регламентуються бюджетним законодавством. Наповнення бюджету забезпечується

надходженнями від здійснення господарської діяльності всіма суб'єктами національної економіки. Головними розпорядниками бюджетних коштів є бюджетні установи в особі їх керівників.

Бюджетне законодавство забезпечується наступними інституційними документами:

- Конституція України;
- Бюджетний кодекс України (БКУ);
- Закон України “Про державний бюджет”
- Інші закони, що регулюють бюджетні відносини;
- Нормативно-правові акти КМУ, що прийняті на виконання БКУ та інших законів України;
- Нормативно-правових актів органів виконавчої влади, що прийняті на підставі і на виконання БКУ і інших нормативно-правових актів КМУ;
- Рішень про місцевий бюджет.

Бюджети об'єднаних територіальних громад – це бюджет місцевого самоврядування. “Однією із важливих проблем формування місцевих бюджетів є забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та формування міжбюджетних відносин, з метою підвищення рівня фінансової самодостатності шляхом посилення бюджетної децентралізації” [39].

З метою підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів продовжено процес проведення бюджетної децентралізації. Саме для цього “внесено зміни до Бюджетного та Податкового кодексів, а в подальшому планується внесення змін до Конституції України (щодо повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування) та ще до цілого ряду законів” [61].

Метою бюджетної децентралізації не може бути збільшення частки доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті або краще утримання наявної мережі бюджетних установ. Лише підвищення якості конкретного

переліку послуг для конкретного громадянина може забезпечити правильний напрям перетворень. Інші цілі для бюджетної децентралізації можуть призвести до неефективного використання державних коштів і погіршення ситуації.

“Основними завданнями, які будуть реалізовані в рамках бюджетної децентралізації є: перегляд та визначення переліку власних та делегованих повноважень; розширення фінансової бази органів місцевого самоврядування; перехід до системи цільових трансфертів, спрямованих на компенсацію видатків органів місцевого самоврядування в результаті реалізації ними делегованих функцій; запровадження розрахунку на основі формули перерозподілу національних податків, закріплених за місцевими бюджетами; запровадження максимального рівня прозорості використання бюджетних коштів органами місцевого самоврядування. Слід зазначити, що прийняті Верховною Радою у грудні 2014 року зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України є найбільшим за останні роки кроком у напрямку бюджетної децентралізації. Якщо раніше від 50 до 90 відсотків бюджетів різних рівнів в Україні були дотаційними, то після проведених реформ, кількість дотаційних бюджетів скоротиться вдвічі” [15].

“Децентралізація бюджетних фінансових ресурсів передбачає:

- зміну системи оподаткування, при якій змінюються питомі надходження на користь місцевих бюджетів;
- зміну трансфертної політики, яка не зможе будуватись на радянському принципі “від кожного по можливостям – кожному по необхідності”;
- надання органами місцевого самоврядування більших повноважень в напрямку розробки та реалізації різноманітних програм соціально – економічного розвитку” [51] .

Проведення бюджетної децентралізації в Україні у формі збільшення повноважень та фінансової бази органів місцевого самоврядування триває вже довгий час та кожного року декларується в Основних напрямках

бюджетної політики, а фактично відбувається процес підвищення рівня бюджетної централізації.

Бюджет кожної окремої ОТГ є складовою бюджетної системи України. Тому на формування і використання бюджету ОТГ розповсюджується дія всієї законодавчої бази бюджетної сфери (рис. 1.7).



Рис. 1.7. Підстави складання проекту місцевого бюджету [61, с.22].

Відповідно законодавства визначається наступний порядок формування бюджету. Після отримання листів від Міністерства фінансів України з особливостями складання розрахунків до проектів бюджетів на наступний бюджетний період. Складання проекту бюджету ОТГ здійснюється за типовими формами. До розпорядника бюджетних коштів доводяться інструкції з підготовки бюджетних запитів. Розпорядник бюджетних коштів відповідно плану заходів з підготовки проекту бюджету здійснює розроблення бюджетних запитів для подання місцевим фінансовим органам. На основі

результатів аналізу керівник місцевого фінансового органу приймає рішення про включення бюджетного запиту до пропозиції проекту місцевого бюджету.

Міністерство фінансів України у тижневий строк з дня схвалення Кабінетом Міністрів України проекту закону про Державний бюджет України забезпечує доведення виконавчим органам відповідних місцевих рад розрахунків прогностичних обсягів між бюджетних трансферів, методики їх визначення, організаційно-методичних вимог та інших показників щодо складання проекту місцевого бюджету.

“Проект рішення про місцевий бюджет перед його розглядом на сесії відповідної місцевої ради схвалюється місцевою державною адміністрацією чи виконавчим органом відповідної місцевої ради.

При цьому разом з таким рішенням подаються [61, с.22]:

1) пояснювальна записка до проекту рішення, яка має містити:

а) інформацію про соціально-економічний стан відповідної адміністративно-територіальної одиниці і прогноз її розвитку на наступний бюджетний період, покладені в основу проекту місцевого бюджету;

б) оцінку доходів місцевого бюджету з урахуванням втрат доходів місцевого бюджету внаслідок наданих відповідною місцевою радою податкових пільг;

в) пояснення до основних положень проекту рішення про місцевий бюджет, включаючи аналіз пропонованих обсягів видатків і кредитування за бюджетною класифікацією. Пояснення включають бюджетні показники за попередній, поточний, наступний бюджетні періоди в розрізі класифікації видатків та кредитування бюджету;

г) обґрунтування особливостей міжбюджетних взаємовідносин та надання субвенцій на виконання інвестиційних проектів;

г) інформацію щодо погашення місцевого боргу, обсягів та умов місцевих запозичень;

2) прогноз місцевого бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди, підготовлений відповідно до ст. 21 БКУ;

3) проект показників зведеного бюджету;

4) показники витрат місцевого бюджету, необхідних на наступні бюджетні періоди для завершення інвестиційних проектів, що враховані в бюджеті, за умови, якщо реалізація таких програм (проектів) триває більше одного бюджетного періоду;

5) перелік інвестиційних проектів на плановий бюджетний період та наступні за плановим два бюджетні періоди;

6) переліки та обсяги довгострокових зобов'язань з енергосервісу за бюджетними програмами до повного завершення розрахунків з виконавцями енергосервісу;

7) інформація про хід виконання відповідного бюджету у поточному бюджетному періоді;

8) пояснення головних розпорядників бюджетних коштів до проекту відповідного бюджету;

9) інші матеріали, обсяг і форму яких визначає місцева державна адміністрація або виконавчий орган відповідної місцевої ради” [61, с.22].

До захищених видатків бюджету з загального фонду визначаються видатки на:

- оплату праці працівників бюджетних установ;
- нарахування на заробітну плату;
- придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів;
- забезпечення продуктами харчування;
- оплату комунальних послуг та енергоносіїв;
- обслуговування державного (місцевого) боргу;
- поточні трансферти населенню;
- поточні трансферти місцевим бюджетам;
- підготовку кадрів вищими навчальними закладами I — IV рівнів

акредитації;

- забезпечення інвалідів технічними та іншими засобами реабілітації, виробами медичного призначення для індивідуального користування;
- фундаментальні дослідження, прикладні наукові та науково-технічні розробки;
- роботи та заходи, що здійснюються на виконання Загальнодержавної програми зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему, та роботи з посилення бар'єрних функцій зони відчуження;
- компенсацію процентів, сплачуваних банкам та/або іншим фінансовим установам за кредитами, отриманими громадянами на будівництво (реконструкцію) чи придбання житла;
- заходи, пов'язані з обороноздатністю держави, що здійснюються за рахунок коштів резервного фонду державного бюджету;
- здійснення розвідувальної діяльності;
- оплату послуг з охорони державних (комунальних) закладів культури;
- оплату енергосервісу;
- виплати за державними деривативами.

“Місцеві бюджети затверджуються рішенням відповідної місцевої ради до 25 грудня року, що передує плановому” [61, с.26].

Виконання бюджету громади забезпечують місцеві виконавчі органи. Казначейство веде облік усіх надходжень до місцевого бюджету. Видатки та кредитування з державного бюджету здійснюється відповідно ст. 46-51 БКУ. Казначейство здійснює операції щодо виконання платіжних доручень розпорядників бюджетних коштів на підставі документів, що підтверджують бюджетні зобов'язання та наявність бюджетних асигнувань. Будь-які бюджетні зобов'язання та платежі з бюджету здійснюються лише за наявності відповідного бюджетного призначення, яке встановлено рішенням про місцевий бюджет.

Для контролю за ходом виконання бюджету встановлюється фінансова і бюджетна звітність за формами, що визначені Міністерством фінансів України.

Фінансова звітність складається згідно з національними положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку та іншими нормативно-правовими актами Міністерства фінансів України, що визначені для розпорядників бюджетних коштів.

Бюджетна звітність відображає стан виконання бюджету, містить інформацію в розрізі бюджетної класифікації.

Контроль за дотриманням бюджетного законодавства щодо місцевих бюджетів, у тому числі щодо бюджетів ОТГ, здійснюють:

- Міністерство фінансів України та місцеві фінансові органи;
- органи Казначейства;
- органи державного фінансового контролю;
- обласні державні адміністрації.

“Однією із слабких сторін бюджетно-фінансової децентралізації в Україні є значна частка трансфертів, незважаючи на задекларованість процесів податкової і бюджетної децентралізації, на даний час структура доходів місцевих бюджетів свідчить про зростання частки міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів” [68].

Одночасно збільшується обсяг міжбюджетних трансфертів, що надходять з Державного бюджету України до місцевого бюджету., що свідчить про зниження ступеня централізованості бюджету та підвищення рівня залежності надходжень місцевого бюджету від Державного бюджету України.

“Значна залежність місцевих бюджетів від державного бюджету свідчить про недосконалість розподілу доходно-видаткових повноважень між рівнями управління і системи міжбюджетних відносин, а також про проблеми з нарощуванням доходної частини місцевих бюджетів через слабку економічну розвиненість окремих територій” [68].

Надходження місцевих бюджетів збільшуються за рахунок передачі 100% плати за надання адміністративних послуг, 100% державного мита, 10% податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки. Джерела наповнення місцевих бюджетів також збільшуються завдяки запровадженню акцизного податку з реалізації роздрібної торгівлі підакцизних товарів (пиво, алкогольні напої, тютюнові вироби, нафтопродукти) за ставкою 5% вартості реалізованого товару. Базу оподаткування розширено через стягнення податку на нерухомість відтепер і з комерційного (нежитлового) майна та податку на автомобілі з великим об'ємом двигуна. До місцевих бюджетів зараховуватиметься 80% екологічного податку, замість 35%.

Крім того, громади одержують базову дотацію для підвищення фінансової спроможності своїх бюджетів.

Місцевим бюджетам, зокрема районним, з державного бюджету передано плату за надання інших адміністративних послуг та державне мито. Надходження до загального фонду розширено за рахунок передачі із спеціального фонду екологічного податку, єдиного податку та податку на нерухоме майно, які раніше були джерелами формування бюджету розвитку. Внесені зміни дадуть можливість місцевим бюджетам використовувати кошти на різні цілі, а не тільки на видатки капітального характеру.

Відповідно до Бюджетного кодексу, відбулись значні зміни до підходів у формуванні видаткових повноважень, які делегуються виключно на рівень міста обласного значення, районний рівень та рівень територіальних громад, які будуть об'єднані.

Починаючи з 2015 року місцеві бюджети отримують такі нові види трансфертів: освітня субвенція, субвенція на підготовку робітничих кадрів та медична субвенція.

Якщо проаналізувати перші результати бюджетної децентралізації на місцевому рівні, то сільські ради можуть забезпечити себе самостійно. Але це не повинно стати причиною відмови від об'єднання територіальних громад. Оскільки об'єднані громади, бюджети яких будуть прирівняні до бюджетів

міст обласного значення і районів, і, крім зазначених податків, одержуватимуть ще й 60% податку з доходів фізичних осіб та інші доходи. Крім того, об'єднання громад дозволить оптимізувати видатки на утримання апарату управління, а головне – значно покращить якість надання адміністративних та соціальних послуг населенню.

“Завдяки запровадженню нової моделі фінансового забезпечення місцеві бюджети отримають додатковий ресурс до загального фонду та за рахунок міжбюджетних трансфертів” [70].

Крім позитивних зрушень за наслідками проведення бюджетної децентралізації на сьогодні існує ряд проблемних питань, які виникли в ході практичного застосування нових норм бюджетного законодавства, що потребують вирішення на законодавчому рівні.

“На думку деяких експертів децентралізація бюджетного процесу (зокрема, через вилучення у обласних державних адміністрацій повноважень щодо розробки бюджетів областей, передача окремих установ соціально-культурної сфери на фінансування з місцевих бюджетів, а також впровадження нової системи вирівнювання) у вітчизняних умовах може призвести до розбалансування всієї системи бюджетоутворення в Україні, оскільки залишається високо імовірним закладання в місцеві бюджети заздалегідь нереальних витрат” [70].

В результаті зміни системи вирівнювання змінено механізм фінансування делегованих повноважень установ охорони здоров'я та освіти. В умовах попередньої системи вирівнювання, видатки на фінансування комунальних установ охорони здоров'я та освіти були віднесені до видатків, які враховуються при визначені обсягу міжбюджетного трансферту місцевим бюджетам з державного бюджету (1-й кошик), оскільки ці повноваження є делегованими державою. На даний час фінансовий ресурс на зазначені видатки передбачається у вигляді галузевих субвенцій, які мають чітко зазначену ціль: медична, освітянська, на підготовку кадрів, що забезпечує виключення випадків перерозподілу зазначених коштів на інші видатки.

Таким чином, місцеві органи отримали конкретні цільові кошти, які не можуть змінювати, тоді як попередня система вирівнювання дозволяла такий перерозподіл.

Разом з тим, механізм розрахунків обсягу коштів на зазначені цілі залишився таким, як і раніше, тобто проводиться за тими ж формулами, в яких нормативи бюджетної забезпеченості визначаються виходячи з фінансових можливостей державного бюджету, а не за галузевими соціальними стандартами, яких до цього часу державою не розроблено. Таким чином, Міністерство фінансів України визначає обсяг видатків з державного бюджету на виконання делегованих повноважень, а органи місцевого самоврядування не можуть впливати на обсяг виділених державою коштів.

Слід зазначити, що органи місцевого самоврядування мають право за рахунок власних коштів збільшувати видатки на фінансування соціальної сфери за наявності ресурсу, якого може не вистачати. Зазначену проблему може вирішити тільки запровадження в галузі освіти – соціальних стандартів, а в галузі охорони здоров'я – страхової медицини .

“Централізованим залишається також контроль з боку держави за рухом коштів місцевих органів, які знаходяться на рахунках в Держказначействі. Так, операції щодо виконання платіжних доручень будуть виконуватись протягом п'яти операційних днів тільки за умови виконання доходів зведеного бюджету України, тобто при всій самостійності для місцевих бюджетів продовжує мати місце ризик неможливості використання власних надходжень” [70].

Частиною 5 статті 43 та частиною 2 статті 73 Бюджетного кодексу України пропонується у випадку розміщення коштів бюджету розвитку місцевого бюджету та власних надходжень бюджетних установ на депозитах або на рахунках в інших банках, не надавати бюджетам короткотермінові позички на покриття тимчасових касових розривів. Отримання короткотермінових позичок передбачається в діючих умовах, коли строки платежів податків до місцевих бюджетів згідно з Податковим кодексом

України не збігаються з строками основних виплат з місцевих бюджетів, зокрема строків виплати заробітної плати, питома вага якої сягає 80-85% усіх видатків бюджету, і виникає касовий розрив виконання бюджетів. У цьому випадку місцевий бюджет отримував короткотермінову позичку з органу державного казначейства у межах 1/12 річної суми доходів загального фонду. Практично всі місцеві бюджети користуються цими позичками разове або постійно.

“Парадоксальність ситуації полягає в тому, що кошти, які пропонується дозволити розміщувати не в казначействі — кошти бюджету розвитку і більшість власних надходжень установ (благодійні внески та кошти за дорученням) — не можуть бути направлені на захищені статті (у першу чергу на заробітну плату та енергоносії)” [16].

Що ж стосується виконання місцевих бюджетів за видатками та кредитуванням, то таке виконання здійснюється відповідно до ст. 46 — 51 БКУ. Казначейство здійснює операції щодо виконання платіжних доручень розпорядників бюджетних коштів, оформлених відповідно до вимог законодавства, на підставі підтвердних документів відповідно до взятих бюджетних зобов’язань та наявних бюджетних асигнувань за видатками місцевих бюджетів.

Функціонування бюджету. “Для того, щоб громада була здатною забезпечити виконання своїх завдань, вона повинна володіти відповідним обсягом фінансових ресурсів, які необхідні для покриття власних витрат. Принцип фінансової самостійності є ключовим при формуванні бюджетів органів місцевого самоврядування. А оскільки громада є територіальною основою для створення та діяльності органів місцевого самоврядування, то при її формуванні доцільно враховувати податковий потенціал. Ймовірно, що формування фінансово самодостатніх адміністративно-територіальних одиниць потребує змін не тільки у податковому та бюджетному законодавстві, але й у територіальних розмірах громад, районів та регіонів” [52] .

1.3 Формування системи проведення державних закупівель в Україні

Операція проведення закупівель за бюджетні кошти завжди була пов'язана з розпорядником бюджетних коштів. Для уникнення можливих зловживань при проведенні закупівель на протязі років створювалась і формувалась прозора система адміністрування цього процесу.

Цей процес, як і процес децентралізації влади, також почався в 2014 році. За результатом попереднього аналізу в базовому Законі України “Про здійснення державних закупівель” було виявлено більш 40 виключень та купу корупційних норм. Тому першим кроком було внесення суттєвих змін в цей закон, які дозволили систематизувати процес проведення закупівель і зменшити кількість виключень. Новий Закон суттєво відрізнявся від попереднього. Це був перший крок у напрямку реформування організації системи державних закупівель, але цього було недостатньо. Внесення змін до Закону не змінювало рівень довіри до сфери закупівель.

Для формування прозорої системи державних закупівель потрібно було вивчити світовий досвід, а також прийняти рішення про власну розробку електронної системи публічних закупівель чи приєднання до вже існуючих.

“Вивчивши світовий досвід та опитавши декількох експертів у команди реформаторів досить швидко з'явилося розуміння, що перехід на електронну систему дозволив би суттєво спростити доступ для бізнесу та підвищити прозорість закупівель. Отже, було прийняте рішення рухатись в бік “електронізації”. У світі щодо цього не було якоїсь найкращої практики, а серед українських експертів не було навіть однастайності щодо напрямку реформи” [62].

Перший концепт електронної системи публічних закупівель, що базувався на досвіді інших країн було представлено в середині 2014 року. Але, після ознайомлення з грузинською системою, яку було впроваджено в 2009-2010 роках, було прийнято рішення взяти за основу її.

Для активізації реформи публічних закупівель за ініціативою Павла Шеремета було створено робочу групу “при профільному департаменті МЕРТУ, куди увійшла частина активістів. А грузинська група почала працювати з профільним комітетом Верховної Ради та депутатом Ксенією Ляпіною над розробкою нового законопроекту, який дозволив би запуснути електронну систему на законодавчому рівні. Склалась ситуація, коли паралельно працювали дві потужні групи стейкхолдерів, а команда волонтерів виступила своєрідними містком та забезпечила комунікацію та синхронізацію зусиль” [62].

“На початку серпня 2014 року реформа розвивалась дуже хорошими темпами. Був узгоджений єдиний Концепт створення моноплатформеної електронної системи (єдиної державної системи без комерційних майданчиків) за аналогом Грузії та поданий до парламенту відповідний законопроект щодо електронних закупівель” [62].

Але політичні негаразди в середині 2014 року привели до кадрових змін серед лідерів реформи, які стали загрозою подальших новацій в системі публічних закупівель. Протестуючи проти кадрової політики тодішнього прем'єра Арсенія Яценюка пішов у відставку Міністр Павло Шеремета. Одночасно були оголошені заплановані перевибори до Верховної Ради. Це привело до того, що новий законопроект з орієнтацією на нову систему вже поданий в на розгляд втратив будь-які шанси на прийняття.

Ця політична криза привела до втрати політичної підтримки впровадження змін в систему публічних закупівель і прийняття законопроекту. В цих умовах команда волонтерів опинилась перед важким вибором: зробити вимушену паузу, допрацювати нормально концепт та чекатидесь півроку обрання нового парламенту та призначення уряду або переосмислити ситуацію та продовжувати робити реформу якимось по-іншому.

За пропозицією Заступник Голови Адміністрації Президента та колишнього керівник Microsoft-Україна Дмитро Шимківа було прийнято рішення про поетапне впровадження системи публічних закупівель. Дмитро

Шимків запропонував почати впровадження з так званих допорогових тендерів, на які не розповсюджується дія Закону “Про здійснення державних закупівель”. Для цього не потрібно було жодних законодавчих змін, тільки добра воля замовника. Також Дмитром було запропоновано розширити коло стейкхолдерів, запросивши до реформи комерційні електронні майданчики, що працювали в приватному секторі. Зваживши всі “за” та “проти”, команда волонтерів прийняла пропозицію Дмитра: нікого не чекати, продовжити реформу в тому ж темпі та розробити електронну систему для допорогових закупівель разом з електронними майданчиками .

“З кінця серпня команда реформи почала зустрічатися вже в оновленому складі разом з майданчиками в аудиторіях Києво-Могилянської Бізнес Школи. Зустрічі були абсолютно відкриті, участь могли брати всі бажаючі. На цих зустрічах був розроблений вже третій за рахунком Концепт електронної системи закупівель, що передбачав наявність в системі комерційних майданчиків” [62].

“В цей же час було прийняте остаточне рішення щодо фінансової моделі. На відміну від грузинського аналогу – для замовників використання ІТ-системи мало бути безкоштовним, а постачальники сплачували майданчикам невеличку фіксовану плату за подання пропозиції. Отже, чим більше майданчик залучає постачальників на торги – тим більше він отримує комісійних, і тим більше загалом в системі конкуренція. Ситуація win-win. В той же час майданчики частину плати, отриманої від постачальників, мали перераховувати державному адміністратору системи для підтримки і розвитку ЦБД (Центральної Бази Даних) та інфраструктури” [62].

Дату запуску системи запланували на 1 січня 2015 року і розпочали розробку.

З цього етапу команда винесла декілька важливих уроків:

- темп реформи та гнучкість важливіші за комплексність, послідовність та фаховість

- повна відкритість та вибудовування широкої коаліції стейкхолдерів є запорукою подальшого консенсусу та довіри
- безвихідних ситуацій не буває.

Підписавши декілька меморандумів, на яких були зафіксовані основні домовленості сторін, такі як:

- всі бачать все
- гібридна система: одна державна ЦБД та багато комерційних майданчиків
- крос-доступ до ЦБД через майданчики
- самоокупність
- MVP (minimum viable product) – від простого до складного
- відкритий код та інші.

До розробки системи долучилась команда програмістів-розробників та почала розробляти ЦБД. Незважаючи на готовність ІТ-компанії Quinta, що стала девелопером системи, починати програмувати на волонтерських засадах, питання грошей та якоїсь формалізації роботи стали дуже гостро.

“Першим очевидним кроком було звернення до великих донорських організацій. Розуміючи всі переваги побудови ІТ-системи для публічних закупівель, всі донори відмовились фінансувати проект з двох причин. По-перше, виявилось, що більшість донорських організацій взагалі дуже негативно ставляться до фінансування ІТ-рішень. Другим відкриттям волонтерів стала неможливість підтримки з боку донорів громадських проектів, де активісти роблять щось замість держави. «Контроль влади і боротьба з корупцією – будь-ласка, а виконання функцій держави, бо остання є неспроможною – ні»” [62].

“Після багатьох дискусій перші гроші на розробку ЦБД в сумі 35 тисяч доларів були змушені профінансувати електронні майданчики, що погодились взяти участь в пілотному проекті” [62].

“З організаційним оформлення виявилась теж непросто. До цього моменту вся ініціатива по реформуванню публічних закупівель взагалі не

мала ніякого офіційного статусу. Ускладнювала ситуацію дуже погана історія ролі недержавних організацій (NGO) в публічних закупівлях. В 2006-2007 роках сумнозвісна NGO «Тендерна Палата» фактично монополізувала доступ до державних закупівель і по суті банально збирала дань з усіх учасників. Пам'ять і біль щодо Тендерної Палати не давали спокою всім стейкхолдерам закупівель» [62].

“Після багатьох консультацій волонтерами було прийнято рішення не утворювати нову NGO, а спробувати вмовити когось з вже існуючих з хорошою репутацією – взяти майбутню IT-систему на свій баланс. Вибір швидко впав на український офіс міжнародної організації «Транспаренсі Інтернешнл Україна» (TIU) – NGO, яка не тільки мала добру репутацію в боротьбі з корупцією в закупівлях, а й активно приймала дорадчу участь в поточній реформаторській ініціативі. Після численних юридичних консультацій – рішення було прийняте, а TIU також люб'язно погодилися все майбутнє фінансування реформи закупівель пускати через свій баланс та ретельно моніторити. В підсумку, і так висока довіра до реформи стала ще більшою” [62].

Нова IT-система була офіційно представлена та запущена з 2 лютого 2015 року. “Перед запуском система здобула свою назву. За результатами краудсорсінгового опитування та голосування в мережі Фейсбук перемогла назва Prozorro, яку запропонував заступник голови Національного Банку України Владислав Рашкован” [62].

“Навесні 2015 року в реформі відбулось декілька знакових подій.

По-перше, новий Міністр Економіки Айварас Абромавичус призначив своїм новим заступником, відповідальним за сферу закупівель, потужного інвестиційного банкіра Максим Нефьодов. Максим майже миттєво оцінив вже пройдений шлях та створену систему, та активно підключився до її просування та підтримки.

По-друге, Максим запропонував волонтерській команді заходити у владу, і один з перших координаторів реформи Олександр Стародубцев

погодився очолити профільний департамент МЕРТУ. Як і будь-який громадський активіст Олександр не дуже любив уряд і не хотів ставати чиновником. Але при тому чітко розумів необхідність подальшого масштабування системи, що є можливим тільки за умови використання всієї повноти влади.

І по-третє, на черговій Національній Раді Реформ (дорадчому органі, де збирались всі ключові стейкхолдери країни) було вирішено рекомендувати всім державним замовникам переводити на Прозорро свої допорогові закупівлі. Отже, замість 5-10 замовників-піонерів, які до цього брали участь у реформі і були готові випробовувати на собі Прозорро (ДАЕК Енергоатом, Адміністрація Президента України, Міністерств Оборони, Юстиції та Інфраструктури) – в систему масово почали заходити й всі інші” [62].

“Але найбільшим викликом в цей час стала суттєва перезбірка команди реформи, що забирала усю енергію нових чиновників. Олександр прийшлося в один момент звільнити половину працівників свого департаменту, і почати масовий набір в команду нових людей, для чого був оголошений відкритий конкурс через Фейсбук” [62].

“За підсумками була сформована оновлена команда департаменту МЕРТУ з діючих працівників, що мали унікальну експертизу і хорошу репутацію, та новоприбульців з бізнесу, що принесли абсолютно нову культуру, атмосферу, моделі управління проектами і т.д. Частина ж “старої” команди волонтерів: Андрій Кучеренко, який до цього координував весь ІТ-напрямок, та Кристина Гуцалова, що відповідала за PR – залишились в ролі громадських активістів. Люди швидко вчилися як один в одного, так і на багатьох навчальних програмах, що масово організовувались під поточні потреби” [62].

“Переформатувавшись, команда Прозорро почала боротьбу щодо заміни менеджменту на державному підприємстві (ДП), що адмініструвало старий державний сайт для публікації оголошень публічних закупівель. Задача серйозно ускладнювалась застарілим трудовим законодавством. Але правда

перемогла, і на початку червня 2015 року частина нової команди Прозорро очолила ДП. Тепер і «policy», і «execution» були в одних руках. Після об'єднання департамент переїхав в будівлю ДП, і команда змогла повноцінно зосередитись на реформі” [62].

“В той же час перші донорські організації WNISEF та GIZ надали фінансування на подальший розвиток системи, повіривши амбітним новим чиновникам та активістам” [62].

“Загалом робота була структурована у трьох напрямках:

- розробка ІТ-системи та ІТ інфраструктури. Цим займались ДП, комерційні майданчики та ІТ-офіс під головуванням Андрія Кучеренка
- створення нової нормативної бази. За її розробку відповідав Департамент, після чого Максим Нефьодов пробивав всі політичні рішення в уряді та парламенті майже самотужки
- тотальне навчання всієї країни допороговим закупівлям та підготовка до переходу на повністю електронну систему. Цим опікувалась Кристина Гуцалова разом з майданчиками” [62].

“Менше, ніж за рік підготовчого процесу було розроблено та проведено через парламент два необхідних закони, ІТ-система була майже повністю перероблена та права на неї були передані державі, а всією країною за участі команди Прозорро відбулось більше двохсот освітніх подій” [62].

“Одночасно також було дотиснуто декілька старих ініціатив в закупівлях, як наприклад, приєднання до міжнародної угоди GPA в рамках WTO. На підставі цього в команді Прозорро був створений окремий офіс GPAinUA, що до сьогодні займається підтримкою українських експортерів при виході на ринки публічних закупівель інших країн” [62].

“З прийняттям закону «Про публічні закупівлі» в грудні 2015 року система Prozorro була передана на баланс держпідприємства «Зовнішторгвидав». Згодом його перейменували ДП «Прозорро». Сама система та авторські права на систему Prozorro «передані народу України (державі)» згідно з меморандумом” [36].

“Знак для товарів і послуг «prozorro» зареєстрований за ДП «Прозорро» з 2016 року, а «prozorro продажі» («prozorro sale») — за ГО «Трансперенсі Інтернешнл Україна» з 2019 року” [4].

Нова система стала гібридною оскільки мала позитивні властивості як моно -, так і мульти-платформеної системи. З одного боку держава повністю мала контролювати ЦБД, а з іншого комерційні майданчики, конкуруючи, збільшували кількість постачальників, покращували сервіс і суттєво здешевлювали витрати держави на підтримку системи.

“У важкій боротьбі з бюрократією і різними «сюрпризами на шляху», використовуючи іноді абсолютно нові нестандартні рішення, як, наприклад, запуск гнучкого управління проектами за Scrum-ом, команда Прозорро нарешті підійшла до переходу на електронні закупівлі” [62].

“Систему переводили в два етапи: з 1 квітня 2016 року Прозорро стала обов’язковою для центральних органів влади та монополістів, а з 1 серпня — для всіх інших державних замовників. Так було зроблено для того, щоб не перенапружувати еко-систему, до якої входило більше 25 тисяч тендерних комітетів по всій країні” [62].

“В процесі підготовки і запуску Прозорро отримала найбільшу міжнародну винагороду в сфері закупівель World Procurement Award 2016, стала найкращою реформою 2015 року за результатами опитування, проведеного Національною Радою Реформ, а також отримала статус show-case як винятковий приклад електронізації публічних закупівель від EBRD та Open Contracting Partnership” [62].

“Попереду було багато роботи. Під час стратегічної сесії, що провів в травні 2016 року для команди Прозорро один з засновників реформи та колишній міністр Павло Шеремета, було визначено більше десяти стратегічних напрямків та проектів: від міжнародної експансії філософії Прозорро в інші країни, до створення локального моніторингового порталу та HR-системи безпосередньо для команди Прозорро” [62].

“Час іде. Деякі члени команди йдуть з проекту тому, що закінчуються заощадження, а державою так і не вирішені базові питання гідної оплати праці держслужбовців. Їм на зміну приходять нові волонтери, підхоплюють і тягнуть реформу далі вперед. За філософією Прозорро будуються нові проекти: продаж державних активів, закупівлі для комерційних замовників та інші. За весь час в реформуванні системи публічних закупівель приймали участь більше тисячі різних людей та компаній, а сам бренд Прозорро став візитівкою України в світі та прикладом справжньої реформи, проведеної знизу вгору спільними зусиллями бізнесу, влади та громадянського суспільства” [62].

Висновки до розділу 1

За результатами розгляду процесів децентралізації влади визначено, що децентралізація створює більш широкі можливості для демократичного розвитку країни. Разом з тим є ризики негативних наслідків процесів децентралізації, а саме:

- 1) децентралізація посилює нерівномірність соціально-економічного розвитку територій;
- 2) децентралізація ускладнює імплементацію макроекономічної політики, що може призвести до макроекономічної нестабільності;
- 3) децентралізація може супроводжуватись зниженням ефективності соціально-економічної системи (у різних проявах) та посиленням корупції на локальному рівні.

Але у багатьох країнах де пройшли процеси децентралізації влади ці ризики не підтверджені і визначено, що кожна країна, кожен регіон може на власний розсуд скористатись шансом, який їм дає децентралізація, і перейти на новий щабель розвитку.

На сьогодні Україна є найбільш централізованою країною Східної Європи та характеризується відносно низьким рівнем децентралізації у

порівняно із розвинутими країнами Європи та світу. Водночас серед групи країн з доходами менше 4 тис. євро на одну особу Україна демонструє один з найвищих рівнів децентралізації. Тому слід акцентувати, що для України важливими є одночасно два питання:

По-перше, це перерозподіл бюджетного ресурсу та повноважень на місцевий рівень;

По-друге, це забезпечення сталого економічного зростання, збільшення ВВП і, відповідно, фінансової бази державного управління загалом.

На відміну від практики європейських країн, динаміка процесів децентралізації в Україні впродовж останнього десятиліття свідчить про безсистемність її впровадження. Незважаючи на декларування кожним новим урядом необхідності такої реформи у країні, реальних кроків до її реалізації не робилось. Окрім цього, відсутні залежності і між рівнем децентралізації та станом соціально-економічної стабільності України. Навіть навпаки, позитивний для соціально-економічного розвитку держави докризовий період характеризувався посиленням централізації державних фінансів.

Мотивами адміністративно-фінансової децентралізації в Україні одночасно є і необхідність розбудови демократії та місцевого самоврядування в державі, і раціоналізація фінансових відносин та розподілу обов'язків між рівнями управління. Зазначене суттєво ускладнює вибір адекватних механізмів та інструментів децентралізації для України, які б дозволяли одночасно досягати двох цілей. Складність реалізації принципів децентралізованого управління в Україні ще й у тому, що функції і повноваження передаються територіальним громадам, значна частина яких не відповідає критеріям спроможності і не володіє достатнім потенціалом для забезпечення економічного розвитку. В Україні децентралізація здійснюється практично одночасно з реформуванням адміністративно-територіального устрою низкою секторальних реформ.

Вже перший етап реалізації реформи децентралізації в Україні засвідчив посилення диспропорцій розвитку територій та адміністративно-

територіальних одиниць. Тобто Україні не вдалось уникнути ризику поглиблення територіальної соціально-економічної диференціації, а механізми прямого регулювання (зокрема бюджетного вирівнювання) та непрямого впливу (спрямовані на стимулювання економічної активності громад) виявились неспроможними врегулювати проблему нерівномірності ендегенного потенціалу розвитку громад та різної ефективності його використання.

Відповідно інституціональної системі України місцеві бюджети є складовою частиною бюджетної системи України. Бюджети об'єднаних територіальних громад є складовою частиною бюджетів місцевого самоврядування. Джерела їх наповнення визначаються законодавчими та нормативно-правовими актами.

Для оптимізації процесів використання бюджетних коштів і можливості їх моніторингу в Україні запроваджено електронну систему проведення державних закупівель, яка почала функціонувати починаючи з 2015 року. Регламентація процесів державних закупівель здійснюється Законом України “Про державні закупівлі”. Закон визначає основні умови і порядок проведення закупівель, які мають здійснюватися тендерним комітетом, або відповідальною особою. Але якість проведення процедур закупівель в ОТГ залежить від конкретизації основних положень нормативно-законодавчої бази у вигляді положень, посадових інструкцій і технологічних інструкцій проведення публічних закупівель.

Виходячи з наведеної узагальненої інформації підвищення ефективності публічних закупівель в ОТГ повністю залежить від організації системи публічних закупівель.

РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ СТАНУ ОРГАНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ НА ПРИКЛАДІ МАЛОБІЛОЗЕРСЬКОЇ СІЛЬСЬКОЇ ОТГ

2.1 Характеристика Малобілозерської сільської ОТГ як суб'єкта децентралізації

Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні визначено два етапи реалізації реформи та часові межі їх проведення: підготовчий етап (2014 р.) та другий етап (2015-2017 рр.). Натомість, зазначених строків дотримано не було через різні обставини та причини.

Після схвалення концепції децентралізації було підготовлено і прийнято ряд законів України, які почали формувати інституційні засади створення ОТГ, умови їх організації і функціонування. Основні Закони України щодо проведення реформи децентралізації містяться у таблиці 1.1.[33]

Таблиця 1.1

Закони України щодо проведення децентралізації

Закони України	Дата прийняття
Про співробітництво територіальних громад [50]	17.06.2014 № 1508-VII
Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин [51]	28.12.2014 року № 79-VIII
Про засади державної регіональної політики [52]	05.02.2015 № 156-VIII
Про добровільне об'єднання територіальних громад [53]	05.02.2015 № 157-VIII
Про публічні закупівлі [55]	25.12.2015р. № 922-VIII.
Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад[56]	16.04.2020№ 562-IX

Закон України “Про співробітництво територіальних громад” був прийнятий у 2014 році [50]. Вже до кінця 2014 року був прийнятий Закон України “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи

між бюджетних відносин”, який заклав можливості формування бюджетів окремих територіальних угруповань[51]. З початку 2015 року було прийнято одразу два Закони України “Про засади державної регіональної політики”[52] і “Про добровільне об’єднання територіальних громад”[53]. Саме з цього часу було введено нове територіальне угруповання – об’єднана територіальна громада (ОТГ). Цей закон визначав порядок формування ОТГ, закріплення його території і комунальну власність, яка складалась з сільської, селищної, та міської комунальної власності учасників ОТГ. Закон не визначив обмежень на склад ОТГ. Єдиною умовою для об’єднання окремих громад є спільність кордонів і бажання до об’єднання.

З початком формування ОТГ було виявлено багато протиріч у законодавчій базі, які не надавали можливості ефективному розвитку ОТГ. Тому у 2020 році був прийнятий Закон України “Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад”[56]. У жовтні 2020 року було проведено виборчу кампанію з обрання голів ОТГ.

Метою визначених законів було створення інституціонального підґрунтя для реалізації схваленої концепції і надання можливості місцевому самоврядуванню широких повноважень, достатньо коштів для вирішування всіх місцевих питань. Відповідно законів, разом з правами місцеве самоврядування має прийняти на себе і обов’язки: відповідальності за прийняті рішення.

Крім законодавчої бази за цей час було прийнято багато методичних документів, проведено тренінги і навчання як голів ОТГ, так і усього персоналу керівників. Навчання проводилось по окремим напрямам формування і використання бюджету ОТГ, проведення публічних закупівель і з інших напрямів. Саме це створило інституційну базу та дозволило накопичувати досвід створення об’єднаних територіальних громад.

Малобілозерська сільська об’єднана територіальна громада – це знов утворена ОТГ що знаходиться на стадії формування. Відповідно до

розпорядження КМУ “Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Запорізької області” Малобілозерська сільська об’єднана територіальна громада поєднує наступні територіальні угруповання (рис.2.1):

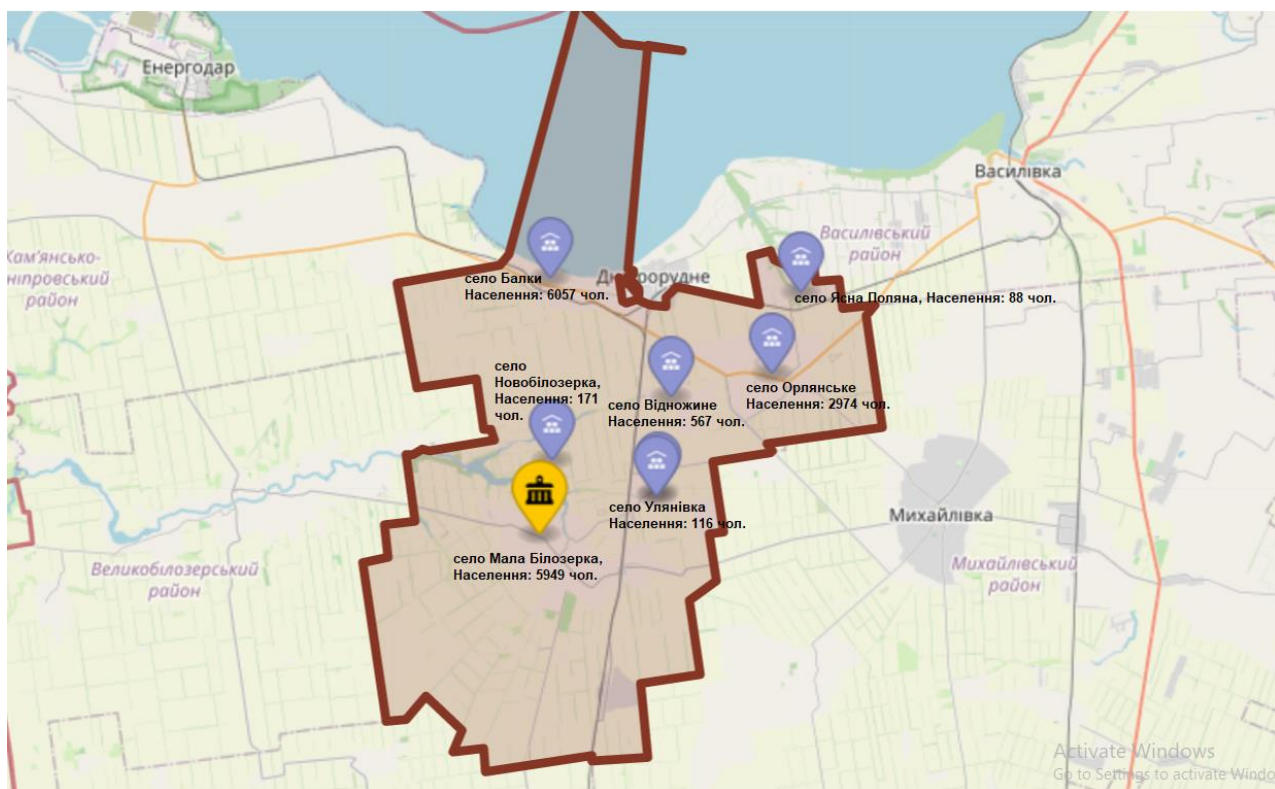


Рис. 2.1. Карта Малобілозерської сільської ОТГ [35].

- Малобілозерська сільська рада, що включає село Мала Білозерка та село Новобілозерка;
- Балківська сільська рада, що включає село Балки;
- Орлянська сільська рада, що включає село Орлянське, село Відножине, село Тополине, село Улянівка і село Ясна Поляна.

Отже, центром громади є Малобілозерська сільська рада до якої приєдналися село Орлянське і село Балки разом найближчими селами. Загальна чисельність населення ОТГ досягає близько 15 тис. осіб

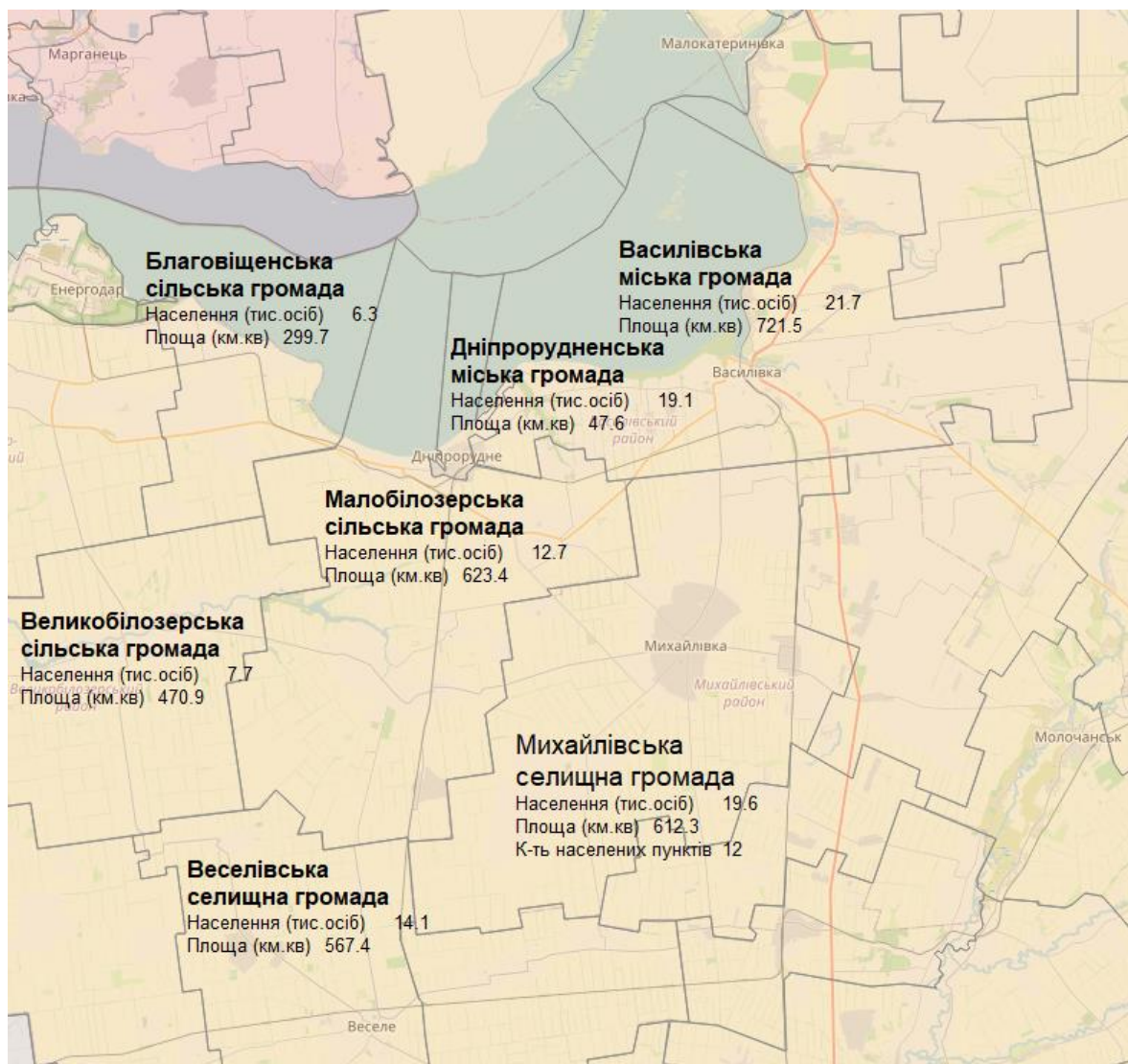


Рис. 2.2. Адміністративно-територіальний устрій України. Межі Малобілозерської сільської ОТГ [1].

Малобілозерська сільська ОТГ межує з:

- Василівською міською громадою (21.7 тис.осіб; 721.5 кв.км.);
- Дніпрорудненською міською громадою (19.1 тис.осіб; 47.6 кв.км.);
- Благовіщенською сільською громадою (6.3 тис.осіб; 299.7 кв.км.);
- Великобілозерською сільською громадою (7.7 тис.осіб; 470.9 кв.км.);
- Михайлівською селищною громадою (19.6 тис.осіб; 612.3 кв.км.);
- Веселівською селищною громадою (14.1 тис.осіб; 567.4 кв.км.).

На території села Мала Білозерка знаходяться чотири поштових відділення, АТС, ПрАТ “Запорізький залізорудний комбінат”, 28 підприємств сільськогосподарського виробництва, 35 підприємств торгівлі, 9 підприємств обслуговування населення, православна церква. Сьогодні в селі Мала Білозерка дві загальноосвітніх I-III ступенів школи №1 та №2 (вчителів – 43, учнів – 335), гімназія інтернатного типу художньо-гуманітарного профілю «Дивосвіт» (вчителів - 36, учнів - 230), Малобілозерська загальноосвітня I-II ступенів школа (вчителів – 17, дітей – 137), Малобілозерська дитяча музична школа, 3 дитячі садки (вихователів - 45, дітей - 126), Будинок творчості “Родинні джерела”, 4 бібліотеки, дільнична лікарня на 20 ліжок-місць (42 медпрацівники), 3 – фельдшерсько-акушерські пункти (8 працівників), 2 аптеки (4 працівники), 2 сільські будинку культури. На базі будинку культури №1 створено культурно-спортивний комплекс.

“Село Мала Білозерка до 1923 року називалось Верхня Білозерка, бо знаходилося у верхній течії річки Білозерки. Село лежить у степовій балці – колись руслі річки, по якому зараз створені штучні водойми, бо джерела, якими живилась колись річка давно замулені” [35].

“Остаточно село утворилось в 1812 році. Про назву Мала (Верхня) Білозерка існує ряд легенд, які записані з вуст старожилів села” [35].

“Першопоселенці с. Малої Білозерки добре знали ціну землі і залишались тут назавжди. Збудувавши перші курені, поселяни почали обробляти землю, промишляти рибою, звіриною, чумакуванням. Жителі одержували високі врожаї гречки, проса, вівса, ячменю, пшениці, з городини – кавунів, огірків, часнику, цибулі, буряка, петрушки тощо. Білозерці розводили овець, які паслись на незайманих степових просторах” [35].

“Через річку Білозерку проходив славнозвісний Кримський (Чумацький) шлях

Більшість білозерчан займались, крім землеробства, рибальства та мисливства ще й чумакуванням – возили сіль з Червоного озера на Сиваші.

Чумацтво бере витоки з караванної торгівлі часів Київської Русі і вичерпує себе з впровадженням залізниць у ХІХ столітті. Як важлива складова господарського життя на всіх історичних етапах воно мало велику комерційну вагу, було симбіозом торгівлі і транспорту, невід'ємною інфраструктурою економіки, унікальним національним явищем” [35].

“Село Орлянське знаходиться на одному з витоків річки Велика Білозерка, поруч проходить великий магістральний канал. Розташоване за 19 км на південний захід від районного центру і на такій же відстані від залізничної станції Таврійськ. На відстані 1 км розташоване село Відножине. Орлянське засноване 1800 року переселенцями з села Орлика Полтавської губернії. Економіка територіального угруповання формується сільськогосподарським ПК «Орлянське»” [35].

“Село Балки знаходиться на лівому березі Каховського водосховища (Дніпро), за 30 км на південний захід від райцентру. Вище по течії примикає місто Дніпрорудне. Через село проходить автомобільна дорога. Поруч проходить залізниця, зупинний пункт 6 км. Також у Балках є річковий причал” [35].

“Протягом ХVІ—ХVІІІ ст. ст. поблизу дніпровських плавнів, що мали назву Великого Лугу, запорізькі козаки заснували чимало зимівників. У другій половині ХVІІІ ст. на їхньому місці утворилося кілька маленьких поселень. До одного з таких поселень 1795 року прибули державні селяни з Миргородського повіту Полтавської губернії. Слідом за ними — ще кілька партій переселенців із Полтавщини, Харківщини, Чернігівщини. Вони будували хати переважно у вибалках. Так виникло село, назване Балками. Жителі вели натуральне господарство. Близькість плавнів із луками сприяла розвитку тваринництва. Крім цього, розвивалося рибальство, бджільництво, чинбарство. Поступово перше місце в господарстві зайняло хліборобство, але у середині ХІХ ст. Балківська община, що об'єднувала 370 дворів, мала лише 11 тис. десятин землі. Половину цієї площі займали плавні. Отже, пересічно на двір припадало менше 15 десятин. Цього було не досить, щоб

прогодуватися селянській родині, бо через примітивний спосіб обробітку ґрунту врожаї були низькі” [35].

“Біднота, не маючи виходу з важкого становища, залишала рідні оселі. Так, 1851 року чимало селян переселилося на землі, які раніше належали духоборцям, і заснували там село Новоіванівку. У 1861 році в Таврії, на колишніх ногайських землях, з’явилося ще одне «балківське» село — Новоуспенівка. Значна частина балківчан переселилася також до сусідніх сіл Малої Білозерки та Орлянського” [35].

Економіку села Балки у сучасному формує ТОВ «Екотехсервіс» та ТОВ «Балка».

Таким чином приєднання сільської ради Балки та села Орлянське до Малобілозерської ОТГ є цілком історично зрозуміло, тому що поєднує населення, яке має спільні історичні коріння.

Зараз новостворена Малобілозерська сільська ОТГ починає свій розвиток. Нова Малобілозерська сільська ОТГ має розвинуту економіку, яка представлена ПрАТ “Запорізький залізорудний комбінат”, а також рядом підприємств малого та середнього бізнесу сільсько-господарчого призначення, освіти, обслуговування, перевезень та торгівлі. Територія ОТГ має вихід на залізничні шляхи, автошляхи і порт на Каховському водосховищі, а також поромну переправу через водосховище. Автошлях поєднує Запоріжжя, Василівку, Каховку, Херсон.

Найбільше підприємство - Запорізький залізорудний комбінат (ЗЗРК) побудований на базі Південно-Білозерського і Переверзівського родовищ залізних руд, відкритих Західно-Українською геологічною експедицією в 1948 році. За оцінками геологів, запаси багатих залізних руд в Білозерському залізорудному районі становлять до 1 млрд. тонн і 7 млрд. тонн магнетитових кварцитів

На ЗЗРК видобувається агломераційна і мартенівська руда. У загальному обсязі продукції близько 95% становить агломераційна руда, яка містить 61% заліза, мартенівська руда містить 54–58% заліза.

Сьогодні широким фронтом в складних умовах ведуться гірничі роботи на Переверзевському родовищі. Активно розвиваються гірничі роботи з видобутку руди в поверсі 840–940 м Південно-Білозерського родовища і підготовки поверху 940–1 040 м, триває будівництво Дробильно-дозаторного комплексу Вантажного ствола № 2 в поверсі 940–1 140 м. Розпочато будівництво Південного вентиляційного ствола № 2, що дозволить в майбутньому довести обсяги видобутку руди на Переверзівському родовищі до відмітки 1,5 млн. тонн на рік, а в цілому по комбінату видобувати не менше 4,5 млн. тонн протягом 50 років.

За підсумками виконання сільського бюджету за 12 місяців 2019 року, виконавчий комітет Малобілозерської сільської ради відмічає, що до сільського бюджету за звітний період надійшло доходів в сумі 47563,790 тис.грн., в тому числі доходів загального фонду 46902,818 тис.грн. та спеціального фонду 660,972 тис.грн., що складає 117,6%, 117,8% та 107,9%.

Доходів загального фонду сільського бюджету за 12 місяців минулого року (без врахування трансфертів) надійшло більше ніж було заплановано на 7083,482 тис.грн. (при плані 35651,774 тис.грн. надійшло 42735,256 тис.грн.). Виконання відповідно складає 119,8%.

План виконаний по всіх джерелах надходжень до сільського бюджету.

Доходи перевиконані за рахунок акцизного податку на 16,841 тис.грн., податку на майно на 1132,102 тис. грн., єдиного податку на 369,775 тис.грн., рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення 5546,012 тис.грн. надходження від орендної плати на 0,157 тис.грн. та державного мита на 0,400 тис.грн.

До загального фонду сільського бюджету за звітний період надійшла дотація з районного бюджету в сумі 4167,562 тис.грн., за рахунок дотації відбувається фінансування дошкільних навчальних закладів села.

В порівнянні з відповідним періодом попереднього року надходження до загального фонду сільського бюджету (без урахування трансфертів) збільшились на 17385,126 тис.грн. Збільшення спостерігалось за рахунок

податку на майно на 776,300 тис. грн., рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення на 17159,386 тис.грн., адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно, що перебуває у комунальній власності 17,513 тис.грн., акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів 15,901 тис.грн.

Зменшення надходжень відбулося по деяких джерелах надходжень, а саме: єдиний податок на 16,857 тис.грн., акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) на 33,894 тис.грн.

Доходів спеціального фонду сільського бюджету за 12 місяців надійшло в сумі 660,972 тис.грн., виконання складає 107,96%.

Видаткова частина сільського бюджету за звітний період становить 39171,547 тис.грн. в тому числі загального фонду 28121,028 тис.грн., спеціального фонду 11050,519 тис.грн.

За 12 місяців 2019 року було витрачено 87,75% запланованих на цей період видатків по загальному фонду, в тому числі на заробітну плату та нарахування на неї – 95,14%, предмети, матеріали та інвентар 95,00%, придбання продуктів харчування – 85,60% та на оплату комунальних послуг – 72,96% та ін.

За структурою по функціональній класифікації загального фонду сільського бюджету за 12 місяців 2019 року кошти витрачалися на фінансування дошкільних закладів освіти 93 % (9460,100 тис.грн.), органи місцевого самоврядування 93 % (6605,785 тис.грн.), видатки на соціальний захист 93% (657,700 тис.грн.), інші видатки (будинки творчості) 84% (872,969 тис.грн.), проведення навчально-тренувальних зборів і змагань з олімпійських видів спорту 92% (393,249 тис.грн.), благоустрій міст, сіл, селищ 88% (2092,872 тис.грн. в т.ч. комунальне підприємство 1510,854) та інші програми 43% (8038,353 тис.грн.).

Резервний фонд за 12 місяців 2019 року не використовувався.

Таким чином знов створена Малобілозерська сільська об'єднана територіальна громада має потужний потенціал формування надходжень до бюджету громади використання якого дозволяє забезпечити суттєве підвищення добробуту населення. Наявність корисних копалин, родючих земель надає додаткові надходження. ОТГ знаходиться в близькості до потужної Запорізької АЕС, що надає можливість отримувати електричну енергію за пільговим тарифом за умови внесення змін до відповідних законів. Виходячи з цього доцільним є розвиток технологій, що базуються на використанні електричної енергії. За рахунок пільгових тарифів на електричну енергію з'являється можливість зниження собівартості енергоємної продукції і отримання додаткових прибутків.

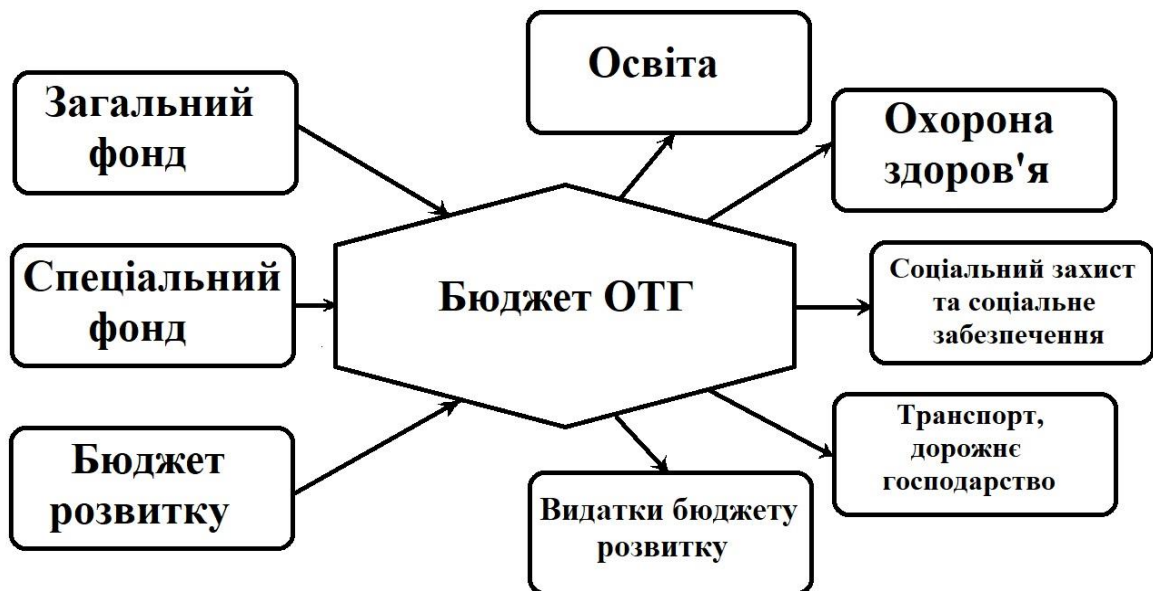
Разом із тим існує загроза збільшення витрат на рекреацію та поновлення земель після завершення видобутку корисних копалин, а також на очисні споруди в разі можливого забруднення води.

Перспективним є використання родючих земель для одержання високих врожаїв гречки, проса, вівса, ячменю, пшениці, кавунів, огірків, часнику, цибулі, буряка, петрушки тощо. Доцільним є встановлення контролю за сівооберненням і використанням родючих земель без їх виснаження шляхом порушень сівообігу та вирощування культур, що виснажують родючість земель. Тобто доцільним є визначення стратегії сталого розвитку ОТГ, а саме досягнення економічного зростання і підвищення добробуту населення без нанесення збитків екологічному стану.

2.2 Джерела та особливості формування та використання бюджету Малобілозерської сільської ОТГ

Фінансовою основою забезпечення функціонування ОТГ є його бюджет. Бюджет формується за рахунок надходжень і використовується на видатки (рис.2.3) [33]. Для забезпечення виконання бюджету надходження і видатки бюджету регламентуються відповідним законодавством. Планування

надходжень до бюджету здійснюється на основі прогнозу діяльності всіх суб'єктів господарювання, виходячи з аналізу всіх видів діяльності, що забезпечують надходження до бюджету ОТГ у вигляді податків та інших платежів.



Авторська розробка

Рис. 2.3. Надходження до бюджету ОТГ та видатки [33].

Бюджет ОТГ складається з загального фонду, спеціального фонду і бюджету розвитку.

Загальний фонд є найбільшою складовою. Основою формування загального фонду є: 60% податку на доходи фізичних осіб, що працюють на території ОТГ; акцизний податок; податок на прибуток підприємств комунальної власності; податок на майно; єдиний податок; туристичний збір; надходження орендної плати; рента за користування надрами; плата за надання адміністративних послуг; адміністративні штрафи; інші доходи.

Основою формування спеціального фонду є: 75% коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва; грошові стягнення за шкоду, заподіяну порушенням

законодавства; екологічний податок; власні надходження бюджетних установ, що утримуються за рахунок відповідного бюджету ОТГ; цільові та добровільні внески підприємств, установ, організацій і громадян до місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища; надходження в рамках програм допомоги і грантів міжнародних фінансових організацій та Європейського Союзу; інші надходження.

Основою формування бюджету розвитку є: кошти від відчуження майна, що перебуває в комунальній власності, включаючи кошти від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них; кошти від повернення кредитів; кошти, які передаються з іншої частини місцевого бюджету за рішенням місцевої державної адміністрації або виконавчого органу відповідної місцевої ради; інші надходження.

Бюджет ОТГ також отримує підтримку від держави у вигляді коштів з Державного фонду регіонального розвитку та субвенцій з державного бюджету для розвитку інфраструктури.

Бюджет ОТГ формується відповідно норм законодавства до 15 жовтня щороку згідно плану розвитку територій громад та планом забезпечення функціонування життєдіяльності громади. Бюджет формується на кожний новий плановий період щорічно. При формуванні бюджету враховуються всі надходження до бюджету ОТГ, видатки та кредитування, відносини між бюджетом ОТГ і державним бюджетом, місцеві запозичення.

Бюджет ОТГ передбачає витрати на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, транспорт та дорожнє господарство і видатки бюджету розвитку.

Бюджет ОТГ надає більші можливості ніж бюджети окремих сільських, селищних, міських рад. Бюджет ОТГ набуває таких же повноважень, як бюджети міст обласного значення.

Для забезпечення функціонування ОТГ виникає необхідність придбання товарів, матеріалів, виконання робіт з ремонту, будівництва, благоустрою,

отримання послуг різного призначення. Будь які витрати на ці потреби мають виконуватися відповідно до законодавства у сфері публічних закупівель.

Аналіз формування бюджету Малобілозерської сільської ради дозволяє визначити, що, керуючись Бюджетним кодексом України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», Малобілозерська сільська рада вирішила визначити на 2021 рік:

- доходи місцевого бюджету у сумі 240545000 гривень, у тому числі доходи загального фонду місцевого бюджету – 240019500 гривень та доходи спеціального фонду сільського бюджету – 525500 гривень згідно з додатком 1 до цього рішення;

- видатки місцевого бюджету у сумі 240545000 гривень, у тому числі видатки загального фонду місцевого бюджету – 192055636 гривень та видатки спеціального фонду місцевого бюджету – 48489364 гривні;

- профіцит місцевого бюджету у сумі 48489364 грн., в тому числі загального фонду місцевого бюджету – 49849670 грн.;

- дефіцит спеціального фонду місцевого бюджету у сумі – 49849670 грн.;

- оборотний залишок бюджетних коштів місцевого бюджету у розмірі 10000 гривень, що становить 0,0051 відсотків видатків загального фонду сільського бюджету, визначених цим пунктом;

- резервний фонд місцевого бюджету у розмірі 50000 гривень, що становить 0,0259 відсотків видатків загального фонду місцевого бюджету, визначених цим пунктом.

Малобілозерська сільська рада прийняла рішення затвердити розподіл витрат сільського бюджету на реалізацію місцевих/регіональних програм у сумі 78502319 грн.

“Малобілозерська сільська рада прийняла відповідно до статті 55 Бюджетного кодексу України визначити на 2021 рік захищеними видатками місцевого бюджету видатки загального фонду на:

- оплату праці працівників бюджетних установ;

- нарахування на заробітну плату;
 - придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів;
 - забезпечення продуктами харчування;
 - оплату комунальних послуг та енергоносіїв;
 - обслуговування державного (місцевого) боргу;
 - поточні трансферти населенню;
 - поточні трансферти місцевим бюджетам;
 - підготовка кадрів вищими навчальними закладами I-IV рівнів акредитації;
 - забезпечення осіб з інвалідністю технічними та іншими засобами реабілітації, виробами медичного призначення для індивідуального користування;
 - компенсацію процентів, сплачуваних банкам та/або іншим фінансовим установам за кредитами, отриманими громадянами на будівництво (реконструкцію) чи придбання житла;
 - оплату послуг з охорони державних (комунальних) закладів культури;
 - оплату енергосервісу;
 - програму державних гарантій медичного обслуговування населення”
- [35].

Також прийнято рішення відповідно до статті 70 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», статті 16 Бюджетного кодексу України дозволити начальнику фінансового відділу в межах поточного бюджетного періоду на конкурсних засадах розміщення тимчасово вільних коштів бюджету територіальної громади на депозитах з подальшим поверненням таких коштів до кінця поточного бюджетного періоду, визначеному Кабінетом Міністрів України.

“Малобілозерська сільська рада прийняла рішення відповідно до статей 43 та 73 Бюджетного кодексу України надати право сільській раді

отримувати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України позики на покриття тимчасових касових розривів місцевого бюджету, пов'язаних із забезпеченням захищених видатків загального фонду, в межах поточного бюджетного періоду за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку на договірних умовах без нарахування відсотків за користування цими коштами з обов'язковим їх поверненням до кінця поточного бюджетного періоду” [35].

За прогнозами доходів бюджету сільської ради на 2021 рік очікується:

- Обсяг доходів загального і спеціального фондів місцевого бюджету прогнозується на рівні 240054,500 тис.грн., у тому числі обсяг загального фонду 240019,500 тис.грн., обсяг спеціального фонду 525,500 тис.грн.

- Обсяг податку на доходи фізичних осіб на 2021 рік визначено у розмірі 154700,000 тис.грн., або 60%, як і передбачено ст.64 Бюджетного кодексу.

- Сума податку на прибуток підприємств становить 15,000 тис.грн.

- Відповідно до ст.265 Розділу XII «Податок на майно» Податкового кодексу України податок на майно заплановано в сумі 23057,000 тис.грн., який складається: з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; з плати за землю.

- Розрахунок податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки здійснено відповідно до ст.266 Розділу XII «Податок на майно» Податкового кодексу України. Сума податку на 2021 рік становить 1886,000 тис.грн.

- Відповідно до ст. 64 Бюджетного кодексу України, у відповідності з вимогами Розділу XII «Податок на майно» (ст.ст.269-288) Податкового кодексу України. Сума податку на 2021 рік становить 21180,000 тис.грн. У тому числі по складовим:

- 1) Земельний податок з юридичних осіб – 620,000 тис. грн.
- 2) Земельний податок з фізичних осіб – 1900,000 тис.грн.
- 3) Орендна плата юридичних осіб – 16650,000 тис. грн.
- 4) Орендна плата фізичних осіб – 2000,000 тис.грн.

– Розрахунок єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва здійснено керуючись п. 20 ст. 64 Бюджетного кодексу України, гл. I «Спрощена система оподаткування, обліку та звітності» Розділу XIV «Спеціальні податкові режими» Податкового кодексу України. Обсяг надходжень єдиного податку на 2021 рік визначено в сумі 7255,000 тис. грн. У тому числі:

- 1) Єдиний податок з юридичних осіб – 105,000 тис.грн.
- 2) Єдиний податок з фізичних осіб – 1650,000 тис.грн.
- 3) Єдиний податок з сільськогосподарських товаровиробників, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 відсотків – 5500,000 тис.грн.

– На 2021 рік плати за надання інших адміністративних послуг заплановано 176,000 тис. грн.

– Плата за надання інших адміністративних послуг – 1,000 тис.грн.

– Адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень – 175,000 тис.грн.

– Розрахунок надходження від орендної плати за користування цілісними майновими комплексами та іншим майном, що перебуває у комунальній власності сільського бюджету у 2021 році планується в розмірі 20,000 тис.грн.

– На 2021 рік планується отримати надходження частини чистого прибутку комунальних підприємств 0,100 тис.грн.

– Відповідно до ст.64 Бюджетного кодексу України та згідно з положенням Декрету КМУ від 21.01.1993 р. № 7-93 «Про державне мито» (зі змінами та доповненнями) прогнозний обсяг надходжень на 2021 рік становить 0,200 тис.грн.

– Державне мито, що сплачується за місцем розгляду та оформлення документів, у тому числі за оформлення документів на спадщину і дарування – 0,100 тис.грн.

- Державне мито, пов'язане з видачею та оформлення закордонних паспортів (посвідок) та паспортів громадян України – 0,100 тис.грн.

- Відповідно вимогам Розділу VIII «Екологічний податок» (ст.ст. 240-250) Податкового кодексу України прогнозні надходження по екологічному податку за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення на 2021 рік очікуються в розмірі 59,500 тис.грн.

- На 2021 рік планується отримати власні надходження бюджетних установ в розмірі 466,000 тис.грн.

- Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам в сумі 30353,200 тис.грн. спрямовується на оплату з нарахуваннями педагогічним працівникам загальноосвітніх навчальних закладів.

- Дотація з місцевого бюджету на здійснення бюджету переданих видатків з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти за рахунок відповідної додаткової дотації з державного бюджету в сумі 1982,000 тис.грн. на оплату заробітної плати техпрацівникам освіти.

Видаткова частина сільського бюджету на 2021 рік визначена виходячи з принципу збалансованості бюджету відповідно до статті 7 Бюджетного кодексу України. При формуванні видатків, спрямованих на утримання бюджетної сфери враховано, що з урахуванням вищезазначеного обсяг видатків планується в розмірі 240545,000 грн., з них по загальному фонду 193010,936 тис.грн., спеціальному – 47534,064 тис.грн.

Фонд заробітної плати працівникам бюджетної сфери на 2021 рік узгоджено та обраховано на існуючу штатну чисельність по тарифних розрядах із врахуванням:

- поетапного запровадження нових розмірів мінімальної заробітної плати працівників бюджетної сфери з 01 січня – 6000 грн.; з 1 грудня 6500 грн. та посадового окладу (тарифної ставки) працівника першого тарифного розряду Єдиної тарифної сітки з 1 січня – 2670 грн. з 1 грудня – 2893 грн.

– на оздоровлення педагогічним, бібліотечним та іншим працівникам комунальних закладів у розмірі одного посадового окладу під час надання основної щорічної відпустки.

Видатки на оплату комунальних послуг та енергоносіїв, на харчування враховані в першочерговій потребі відповідно до розрахунків коштів сільського бюджету.

Загальний обсяг інших видатків коштів сільського бюджету на утримання установ обраховано за єдиним принципом пропорційно фактичному споживанню за 2020 рік.

За результатами аналізу витрат для забезпечення виконання функцій ОТГ має здійснювати державні закупівлі за різними напрямками діяльності. Умовно їх можна угрупувати в наступні:

– Видатки розвитку (орг.техніка, ксерокс, кондиціонери, легкові автомобілі) - 1153000,00 грн.

– Придбання предметів і матеріалів – 1257493,00 грн.

– Технічне обслуговування (оплата послуг з поточного ремонту та технічного обслуговування комп'ютерної техніки, послуги зв'язку, програмне забезпечення, обслуговування програмного забезпечення, оплата Інтернету, обслуговування програмного забезпечення МеДОК, ІАС) –63000,00 грн.

– Видатки на харчування – 4779406,00 грн.

– Видатки на медикаменти – 87759,00 грн.

– Оплата послуг – 1063340,00 грн.

– Видатки розвитку – 262000,00 грн.

– На утримання шкільних автобусів – 831900,00

– Придбання техніки (автомобіль, автовишка, трактора (2), відвал (2), причеп (2), косарка (2), ківш(2)) на суму - 3580000,00 грн.

– Ремонтно-будівельні роботи – 1999000,00 грн.

– На реалізацію Програми розвитку фізичної культури і спорту – 495000,00 грн.

- На технічне обслуговування та утримання в належному стані системи вуличного освітлення, утримання сільських цвинтарів, пам’ятників, придбання паливо-мастильних матеріалів, придбання матеріалів, будівельних матеріалів, обладнання, інвентарю для проведення ремонтів, придбання та виготовлення знаків назви вулиць, облаштування освітлення по вулицях села – 13953422,00 грн.

- На виготовлення проектів землепорядної документації зі встановлення або зміну меж адміністративно-територіальних утворень Малобілозерської територіальної громади - 719000,00 грн.

- На будівництво об’єктів - 27829258,00 грн.

- На заходи у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру затверджено кошти в сумі 55000,00 грн.

- НП охорону та раціональне використання природних ресурсів затверджено в сумі 59500,00 тис.грн.

Загальна сума закупівель досягає 61468078,00 грн. Закупівлі мають відбуватися як по товарах так по послугах. Кількість товарів і послуг за номенклатурою складає більше 1000 позицій. Такі обсяги закупівель за державні кошти потребують жорсткої регламентації процедур, прозорості, можливості моніторингу і аудиту.

2.3 Аналіз процесу проведення публічних закупівель в Малобілозерській сільській ОТГ

Виходячи з визначених обсягів публічних закупівель, які потребуються для забезпечення діяльності ОТГ, цей напрям роботи ОТГ є одним з найважливіших. Виконання публічних закупівель має проводитися робітниками, що мають відповідний досвід. Тому, починаючи свою роботу, Малобілозерська сільська ОТГ оголосила конкурс на заміщення вакантних посад відділу публічних закупівель Малобілозерської сільської ради

Василівського району Запорізької області, а саме заміщення вакантних посад начальника відділу, головного спеціаліста та спеціаліст I категорії відділу публічних закупівель.

“Кваліфікаційні вимоги до кандидата на заміщення вакантної посади начальника відділу публічних закупівель: повна вища освіта, наявність свідоцтва про підвищення рівня кваліфікації у сфері публічних закупівель, відповідні навички за фахом та знання чинного законодавства в даному напрямку діяльності мати не менше 2 років досвіду роботи у сфері закупівель та стаж роботи на службі в органах місцевого самоврядування, на посадах державної служби або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше 2 років; навички управління, навички контролю, лідерські якості, аналітичні здібності, вимогливість, оперативність, стратегічне мислення, уміння працювати в команді, знання сучасних методів управління персоналом, вільне володіння державною мовою, досконале володіння комп’ютером” [35].

“Кваліфікаційні вимоги до кандидата на заміщення вакантної посади головного спеціаліста відділу з публічних закупівель: повна вища освіта, наявність свідоцтва про підвищення рівня кваліфікації у сфері публічних закупівель, відповідні навички за фахом та знання чинного законодавства в даному напрямку діяльності мати не менше 1 року досвіду роботи у сфері закупівель та стаж роботи на службі в органах місцевого самоврядування, на посадах державної служби не менше 1 року, аналітичні здібності, вимогливість, оперативність, стратегічне мислення, уміння працювати в команді, вільне володіння державною мовою, досконале володіння комп’ютером” [35].

“Кваліфікаційні вимоги до кандидата на заміщення вакантної посади спеціаліста I категорії відділу публічних закупівель: повна вища освіта, знання чинного законодавства в даному напрямку діяльності, , аналітичні здібності, вимогливість, оперативність, стратегічне мислення, уміння працювати в

команді, досвід та вміння працювати з людьми; вільне володіння державною мовою; досконале володіння комп'ютером, без вимог до стажу роботи” [35].

Для забезпечення функціонування ОТГ виникає необхідність придбання товарів, матеріалів, виконання робіт з ремонту, будівництва, благоустрою, отримання послуг різного призначення. Будь які витрати на ці потреби мають виконуватися відповідно до законодавства у сфері публічних закупівель. До законодавчої бази здійснення публічних закупівель.

Бюджет кожної окремої ОТГ є складовою бюджетної системи України. Тому на формування і використання бюджету ОТГ розповсюджується дія всій законодавчій бази бюджетної сфери.

Регламентацію процедур публічних закупівель було визначено у 2016 році з прийняттям Закону України “Про публічні закупівлі” [55].

Закон визначає суб'єктів проведення закупівель. До таких суб'єктів відносяться тендерні комітети та уповноважені особи. Об'єктом управління є процедура проведення закупівель. Організація процедури має особливості застосування в залежності від вартісної межі закупівель (рис.2) [29].

Процес закупівель здійснюється через електронну систему, яка фактично розмежувала продавця і покупця для уникнення можливості домовленостей в не правовий спосіб. На сьогодні згідно з даними, розміщеними на офіційному сайті www.prozorro.gov.ua, пройшли попередню авторизацію за чотирма рівнями акредитації 13 електронних майданчиків. З них 6 мають акредитацію за 1 та 2 рівнем акредитації та забезпечують учасників електронним каталогом, а саме:

- E-tender — оператор ТОВ «Е-Тендер»;
- zakupki.prom.ua — оператор ТОВ «ЗАКУПКИ.ПРОМ.УА»;
- tender-online.com.ua - оператор ПП "ТЕНДЕР ОНЛАЙН"
- SmartTender.biz — оператор ТОВ «Науково-виробниче підприємство «Інформаційні технології»;
- Держзакупівлі.Онлайн — оператор ТОВ «Держзакупівлі.Онлайн»;
- zakupki.com.ua — оператор ТОВ "ЗАКУПІВЛІ:ЮА".

Інформацію про електронні майданчики можна отримати на офіційному сайті Мінекономрозвитку в рубриці «Діяльність», підрубриці «Державні закупівлі», або на сайті Prozorro.

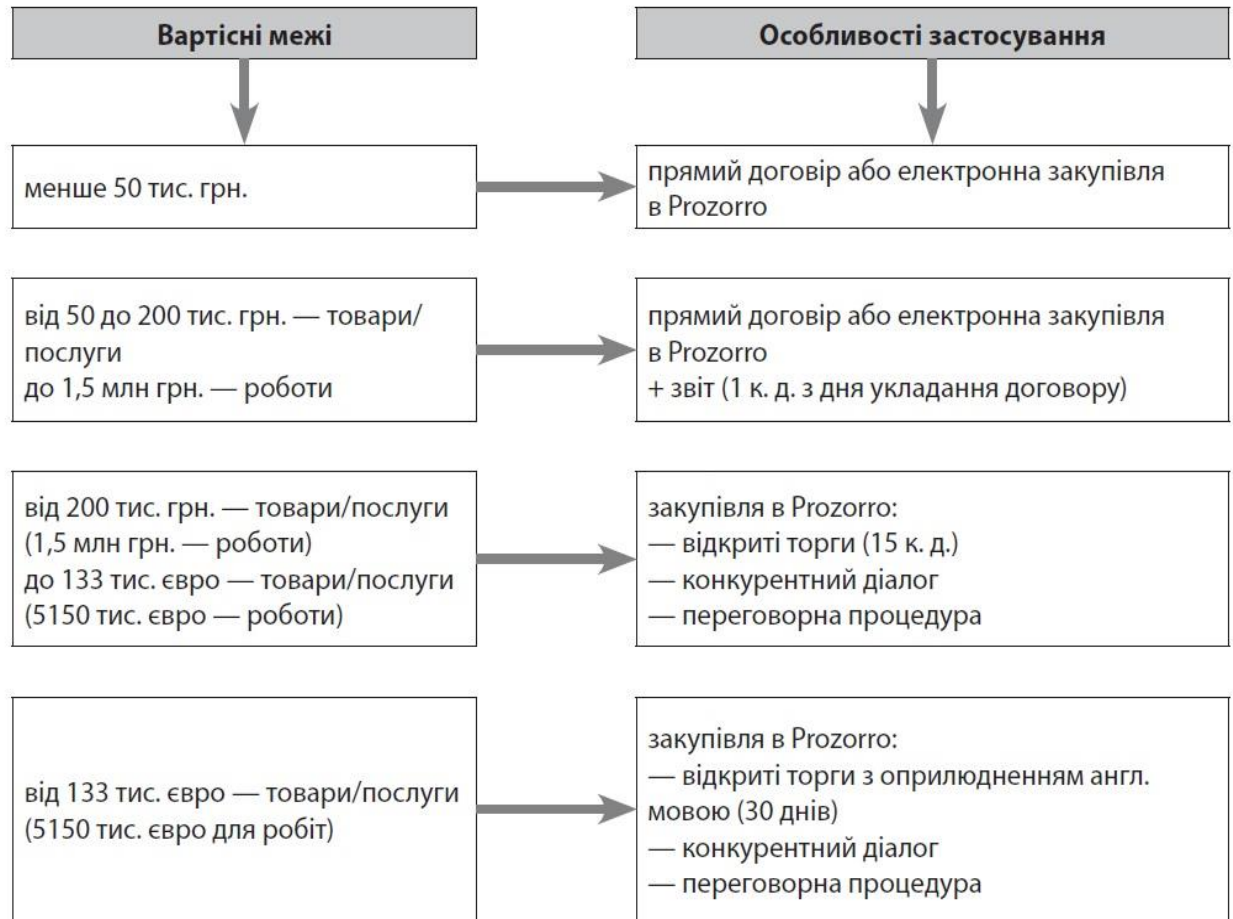


Рис. 2.4. Вартісні межі та особливості здійснення закупівель [29].

Обов'язковою умовою організації проведення закупівель є складання попереднього плану закупівель. Тобто кожна операція по закупівлі будь чого має знаходитись в плані закупівель. Всі публічні закупівлі відбуваються за допомогою електронної системи PROZORRO через електронні майданчики. Розглянемо процес проведення реальних закупівель, які здійснюються Малобілозерською сільською радою (рис.2.5).

Світильники

UA-2021-12-13-019598-с • 19c6a0685389467ab2e7ceafcc4692fe

Спрощена/Допорогова закупівля **Спрощена** **Завершена**

Електронний підпис накладено. [Перевірити](#)

Всі закупівлі замовника

На що звернути увагу потенційному постачальнику

очікувана вартість

130 000,00

UAH

Як працює модуль Аукціон

[Перейти на аукціон](#)

Завершений

21 грудня 2021 • 15:04

[Протокол розкриття](#)

Контакти

Татоян Вардан Вазгенович
+380987477454
vartan.888@ukr.net

**ДЕРЖАВНА АУДИТОРСЬКА
СЛУЖБА УКРАЇНИ**

Знайшли порушення
законодавства у сфері закупівель?

[Інформувати про порушення](#)

У яких випадках інформувати
Держаудитслужбу

DOZORRO

Відгук про закупівлю на Дозорро

Оголошення про проведення

Друкуючи оголошення [PDF](#) • [HTML](#)

Друкуючи звіт про результати проведення процедури [PDF](#) • [HTML](#)

[Перейти до плану закупівлі](#)

Інформація про замовників

Як обирати замовника потенційним постачальникам

Найменування:	МАЛОБІЛОЗЕРСЬКА СІЛЬСЬКА РАДА ВАСИЛІВСЬКОГО РАЙОНУ ЗАПОРІЗЬКОЇ ОБЛАСТІ
Код ЄДРПОУ:	04351831
Вебсайт:	http://mala-bilozerka.rada.org.ua
Місцезнаходження:	71670, Україна, Запорізька обл., село Мала Білозерка, вул. Центральна, будинок 1
Контактна особа:	Татоян Вардан Вазгенович +380987477454

Рис. 2.5. Сторінка в системі PROZORRO проведення закупки
“Світильники” [29].

Відповідно плану закупівель було необхідно придбати для потреб громади світильники в обсязі 300 шт. за очікуваною сумарною вартістю 130000,00 грн. Інформацію про проведення закупівлі було зареєстровано в системі prozorro уповноваженою особою 13 грудня о 20:05 за власним електронним підписом. Автоматично було сформовано оголошення про проведення спрощеної/допорогової закупівлі UA-2021-12-13-019598-с з визначенням реквізитів покупця і контактної особи з номером телефону і електронною адресою з наступними реквізитами:

Назва номенклатурної позиції предмета закупівлі – Світильники;

Код згідно з Єдиним закупівельним словником, що найбільше відповідає назві номенклатурної позиції предмета закупівлі - ДК 021:2015: 31520000-7 — Світильники та освітлювальна арматура;

Кількість товарів або обсяг виконання робіт чи надання послуг - 300 шт.;

Місце поставки товарів або місце виконання робіт чи надання послуг - 71670, Україна, Запорізька область, с. Мала Білозерка, вул. Центральна 1;

Строк поставки товарів, виконання робіт чи надання послуг - до 31 грудня 2021.

Очікувана вартість предмета закупівлі: 130 000,00 UAH. Розмір мінімального кроку пониження ціни: 650,00 UAH. Математична формула для розрахунку приведеної ціни (у разі її застосування): відсутня. Дата та час розкриття тендерних пропозицій: 21 грудня 2021 15:04. Дата та час проведення електронного аукціону: 21 грудня 2021 14:41.

Тобто в оголошенні наведено всю необхідну інформацію для проведення тендеру і виконання закупівлі, яка стала доступна всім потенціальним продавцям.

Протягом визначеного періоду покупцю надійшло дві пропозиції від продавців і тендерний відбір відбувся. 23 грудня було сформовано звіт про результати проведення процедури закупівлі. В звіті визначено що надійшло дві пропозиції:

ФОП Спекторенко Світлана Сергіївна запропоновано продаж за ціною 123 900,00 UAH з ПДВ.

ТОВ "Науково виробниче підприємство "ПАУЕРЕНЕРДЖИГРУП" за ціною 129 000,00 UAH з ПДВ.

Але було визначено що пропозиція від ФОП не відповідає умовам, визначеним в оголошенні про проведення, та вимогам до предмета закупівлі. Тому цю пропозицію було відхилено покупцем. Таким чином закупівлю було виконано від ТОВ "Науково виробниче підприємство "ПАУЕРЕНЕРДЖИГРУП" за ціною 129 000,00 UAH з ПДВ. Був заключний

договір 412/2021, застосовані критерії оцінки: Ціна - 100%. А спрощена/допорогова закупівля UA-2021-12-13-019598-с була завершена.

Розглянемо інший приклад. Відповідно плану закупівель громаді необхідно заключити договір на постачання електричної енергії. За планом закупівель очікувана вартість складає 2971502,00 грн. (рис. 2.6.).

Електрична енергія (Код ДК 021:2015 - 09310000-5 – Електрична енергія)

UA-2021-12-08-004957-с • 2d43644c11dd4c638935a0577b15363d

Відкриті торги **Торги не відбулися**

Електронний підпис не накладено

Всі закупівлі замовника

На що звернути увагу потенційному постачальнику

очікувана вартість

2 971 502,00 UAH

Контакти

Бурбан Тетяна Василівна

+380987477454

tatyana.burban@gmail.com

ДЕРЖАВНА АУДИТОРСЬКА СЛУЖБА УКРАЇНИ

Знайшли порушення законодавства у сфері закупівель?

[Інформувати про порушення](#)

У яких випадках інформувати Держаудитслужбу

DOZORRO

Відгук про закупівлю на Дозорро

Оголошення про проведення

Друкуючи оголошення [PDF](#) • [HTML](#)

Друкуючи звіт про результати проведення процедури [PDF](#) • [HTML](#)

[Перейти до плану закупівлі](#)

Інформація про замовників

Як обирати замовника потенційним постачальникам

Найменування:	МАЛОБІЛОЗЕРСЬКА СІЛЬСЬКА РАДА ВАСИЛІВСЬКОГО РАЙОНУ ЗАПОРІЗЬКОЇ ОБЛАСТІ
Код ЄДРПОУ:	04351831
Місцезнаходження:	71670, Україна, Запорізька обл., село Мала Білозерка, вул. Центральна, будинок 1
Контактна особа:	Бурбан Тетяна Василівна +380987477454 tatyana.burban@gmail.com

Рис. 2.6. Сторінка в системі PROZORRO проведення закупки “Електричної енергії” за якою торги не відбулися [29].

В системі prozorro було сформовано оголошення про проведення відкритих торгів UA-2021-12-08-004957-с. Предметом закупівлі є електрична енергія в обсязі 540273 кВт*год. В оголошенні визначено опис умов оплати:

«Платежі за спожиту електричну енергію здійснюються у наступному порядку: - на протязі 5 банківських днів за відповідний розрахунковий період на підставі акту прийняття- передавання товарної продукції та рахунку за спожиту електричну енергію, але не пізніше 20 числа наступного місяця за розрахунковим».

Очікувана вартість предмета закупівлі: 2 971 502,00 UAH. Розмір мінімального кроку пониження ціни: 14 857,51 UAH. Математична формула для розрахунку приведеної ціни (у разі її застосування): відсутня. Кінцевий строк подання тендерних пропозицій: 24 грудня 2021 00:00. До визначеного терміну, як зазначено в звіті про результати проведення процедури закупівлі «кількість учасників закупівлі: 0».

Таким чином за даною закупівлею у зв'язку з відсутністю пропозицій торги не відбулися.

Розглянемо проведення закупівлі за тендером.

Для благоустрою с. Мала Білозіра виникла потреба виконати: «Капітальний ремонт покриття по вул. Садова від вул. Першотравнева до буд.№29а с. Мала Білозерка Василівського району Запорізької області» (ДК 021:2015 – 45453000-7 Капітальний ремонт і реставрація).

Цю закупівлю було включено в план і 11.11.2021 внесено в систему для проведення тендерної процедури (рис.2.7).

а) **Компанія:** МАЛОБІЛОЗЕРСЬКА СІЛЬСЬКА РАДА ВАСИЛІВСЬКОГО РАЙОНУ ЗАПОРІЗЬКОЇ ОБЛАСТІ
ID: UA-2021-11-18-000876-c

«Капітальний ремонт покриття по вул. Садова від вул. Першотравнева до буд.№29а с. Мала Білозерка Василівського району Запорізької області» (ДК 021:2015 – 45453000-7 Капітальний ремонт і реставрація)

Очікувана вартість
1 808 699,00 UAH
Оголошено: 11 листопада 2021

Електронні закупівлі **Завершена** село Мала Білозерка

б) 11-11-2021 **prozorro** «Капітальний ремонт покриття по вул. Садова від вул. Першотравнева до буд.№29а с. Мала Білозерка Василівського району Запор...
МАЛОБІЛОЗЕРСЬКА СІЛЬСЬКА РАДА ВАСИЛІВСЬКОГО РАЙОНУ ЗАПОРІЗЬКОЇ ОБЛАСТІ
Код закупівлі: UA-P-2021-11-11-002979-b

1 808 699 UAH Оголошено тендер
Планова дата початку
1 листопада 2021, 00:00

Рис. 2.7. Інформація про тендерну пропозицію: а) в плані продавця; б) в пошуковій системі покупця [29].

Автоматично було сформоване оголошення (Додаток А). Попередньо була підготовлена тендерна документація за предметом закупівлі в якій визначаються умови проведення тендеру за процедурою «Відкриті торги».

При розкритті інформації про визначено закупівлю покупець має більш конкретизовану інформацію (рис.2.8). Покупець на своїй сторінці може ознайомитись зі всіма умовами проведення тендерної закупівлі і відповідно прийняти рішення про участь в аукціоні.

«Капітальний ремонт покриття по вул. Садова від вул. Першотравневої до буд.№29а с. Мала Білозерка Василівського району Запорізької області» (ДК 021:2015 – 45453000-7 Капітальний ремонт і реставрація)

План Державна закупівля Відкриті торги

Опис

Про закупівлю

Тип закупівлі: Відкриті торги
 Тендер ID: UA-P-2021-11-11-002979-b / [на.Р.002000](#)
 Дата зміни: 11.11.2021 16:14
 ID: 1b88529066ba41a7be90d4c8838007fb
 Оголошена закупівля: UA-2021-11-11-014425-a
 Підпис: [Підписано ЕЦП / КЕП](#)

Склад закупівлі

«Капітальний ремонт покриття по вул. Садова від вул. Першотравневої до буд.№29а с. Мала Білозерка Василівського району Запорізької області» (ДК 021:2015 – 45453000-7 Капітальний ремонт і реставрація)
 Бюджет закупівлі: 1 808 699.00 грн.

Опис

Документація по закупівлі

Кваліфікований електронний підпис
[Скачати](#) [Перегляд](#) [Завантажити](#)
 Відправлений: 2021-11-11 16:05:52
 SHA1: a34c5441bf32133e45097b653690d21cb81a2e...
 SHA2-384: 099897a31c96a496066e421e59b1ce91e69eef...
 Antivirus: passed

Оголошено тендер
 Планова дата початку, листопад 2021
[Додати до обраних](#)
 Замовник: МАЛОБІЛОЗЕРСЬКА СІЛЬСЬКА РАДА ВАСИЛІВСЬКОГО РАЙОНУ ЗАПОРІЗЬКОЇ ОБЛАСТІ
 Закупівельник: МАЛОБІЛОЗЕРСЬКА СІЛЬСЬКА РАДА ВАСИЛІВСЬКОГО РАЙОНУ ЗАПОРІЗЬКОЇ ОБЛАСТІ
 Бюджет закупівлі: 1 808 699.00 грн.
[Підписано ЕЦП/КЕП](#)
[Перейти до тендера](#)

Activa

Рис. 2.8. Конкретизована інформація про тендерну пропозицію [29].

При прийнятті рішення продавець має подати свою пропозицію і спостерігати за проведенням закупівлі. В системі продавця інформація про торги надається у форматі (рис. 2.9).

При проведенні торгів можна спостерігати за їх ходом. А саме які учасники з якими пропозиціями приймають участь. Торги відбуваються в декілька раундів (рис.2.10).

Після завершення торгів визначається переможець і з ним пропонується укласти договір, за умови відповідності переможця всім умовам. За результатами торгів автоматично формується звіт (Додаток Б).

«Капітальний ремонт покриття по вул. Садова від вул. Першотравнева до буд.№29а с. Мала Білозерка Василівського району Запорізької області» (ДК 021:2015 – 45453000-7 Капітальний ремонт і реставрація)

Державна закупівля
Відкриті торги
Безплатова

Уточнення

з 11 листопада 2021, 16:14 по 19 листопада 2021, 00:00

Пропозиції

з 11 листопада 2021, 16:14 по 29 листопада 2021, 00:00

Торги

з 29 листопада 2021, 11:23 по 29 листопада 2021, 11:46

Кваліфікація

з 29 листопада 2021, 11:46 по 30 листопада 2021, 15:07

Опис

Листання до закупівлі

Оскарження

Моніторинг

Про закупівлю

Тип закупівлі

Відкриті торги

Вид предмету закупівлі:

Роботи

Тендер ID

UA-2021-11-11-014425-a / на *Ремонт* / на *Ремонт*

Визначення переможця:

за найнижчою ціною

Дата зміни

11.11.2021 16:20

ID

1c2dd183b07444c3a8d5aea1cae16541

План закупівлі:

UA-P-2021-11-11-002979-0

Підпис

Підписано ЕЦП/КЕП

Друквати інформацію про закупівлю

Статус:

Завершено

Замовник:

МАЛОБІЛОЗЕРЬСКА СІЛЬСЬКА РАДА ВАСИЛІВСЬКОГО РАЙОНУ ЗАПОРІЗЬКОЇ ОБЛАСТІ

Контактна особа:

Татоян Вардан Вазгенович
+380987477454
vartan.888@ukr.net

Бюджет закупівлі:

1 808 699.00 грн з ПДВ

Участь:

1 700.00 грн

Історія закупівлі

Бажаєте отримати фінансування від КУБ?

Отримати кошти

В закупівлі 1 позиція

«Капітальний ремонт покриття по вул. Садова від вул. Першотравнева до буд.№29а с. Мала Білозерка Василівського району Запорізької області» (ДК 021:2015 – 45453000-7 Капітальний ремонт і реставрація)

Бюджет: 1 808 699.00 грн з ПДВ

Опис

Умови оплати

Листання по позиціях (0)

Учасники

Договори

Рис. 2.9. Інформація про торги [29].

Тендерна документація має наступні розділи (Додаток В):

Розділ І. Загальні положення. В яких визначаються: терміни, які вживаються в тендерній документації; інформація про замовника торгів; характер процедури закупівлі; інформація про предмет закупівлі; умови недискримінації учасників; інформація про валюту, у якій повинно бути розраховано та зазначено ціну тендерної пропозиції; інформація про мову (мови), якою (якими) повинно бути складено тендерні пропозиції.

Розділ II. Порядок унесення змін та надання роз'яснень до тендерної документації, а саме: процедура надання роз'яснень щодо тендерної документації; унесення змін до тендерної документації.

Розділ III. Інструкція з підготовки тендерної пропозиції: Зміст і спосіб подання тендерної пропозиції; забезпечення тендерної пропозиції; умови повернення чи неповернення забезпечення тендерної пропозиції; строк, протягом якого тендерні пропозиції є дійсними; Кваліфікаційні критерії до учасників та вимоги, встановлені ст. 17 Закону; інформація про технічні, якісні та кількісні характеристики предмета закупівлі; Інформація про субпідрядника/співвиконавця (у випадку закупівлі робіт чи послуг); Внесення змін або відкликання тендерної пропозиції учасником.

Раунд 2	
✓ ФОП "ПУШКАРЬОВ ВАЛЕРІЙ МИХАЙЛОВИЧ"	1 805 157,52 грн
✓ ФОП "ДЯДЯ СЕРГІЙ АНАТОЛІЙОВИЧ"	1 780 417,13 грн мінімум
Раунд 3	
✓ ФОП "ПУШКАРЬОВ ВАЛЕРІЙ МИХАЙЛОВИЧ"	1 805 157,52 грн
✓ ФОП "ДЯДЯ СЕРГІЙ АНАТОЛІЙОВИЧ"	1 780 417,13 грн мінімум
Оголошення результатів	
✓ ФОП "ПУШКАРЬОВ ВАЛЕРІЙ МИХАЙЛОВИЧ"	1 805 157,52 грн
✓ ФОП "ДЯДЯ СЕРГІЙ АНАТОЛІЙОВИЧ"	1 780 417,13 грн мінімум

Рис. 2.10. Інформація про результати раундів проведення торгів [29].

Розділ IV. Подання та розкриття тендерної пропозиції: кінцевий строк подання тендерних пропозицій; дата та час розкриття тендерних пропозицій.

Розділ V. Оцінка тендерної пропозиції: перелік критеріїв та методика оцінки тендерної пропозиції із зазначенням питомої ваги критерію; опис та приклади формальних (несуттєвих) помилок, допущення яких учасниками не призведе до відхилення їх тендерних пропозицій; інша інформація; відхилення тендерних пропозицій.

Розділ VI. Результати торгів та укладання договору про закупівлю: відміна тендеру чи визнання тендеру таким, що не відбувся; строк укладання договору; проект договору про закупівлю; істотні умови, що обов'язково включаються до договору про закупівлю; дії замовника при відмові переможця торгів підписати договір про закупівлю; забезпечення виконання договору про закупівлю.

У додатках до тендерної документації наводиться наступна додаткова інформація:

Додаток № 1. Кваліфікаційні критерії, а саме перелік документів, які повинен надати учасник у складі тендерної пропозиції, для підтвердження відповідності кваліфікаційним критеріям встановленим замовником відповідно до ст. 16 Закону України «Про публічні закупівлі».

Додаток № 2. Документи, що підтверджують відсутність підстав, визначених частинами першою і другою статті 17 Закону.

Додаток № 3. Загальні відомості про учасника.

Додаток 4. Технічне завдання на виконання робіт: «Капітальний ремонт пішохідної доріжки по вул. Миру від буд. №9 до буд. №69 в с. Балки Василівського району Запорізької області» (ДК 021:2015 – 45453000-7 Капітальний ремонт і реставрація).

Додаток 5. Проект договору, з додатками: Додаток № 1 – Календарний план виконання робіт; Додаток № 2 - План фінансування; Додаток № 3 – Протокол погодження договірної ціни.

Додаток №6. Форма «тендерна пропозиція».

Тендерну документацію затверджено рішенням начальника відділу публічних закупівель.

На сайті prozorro.gov.ua не існує функції реєстрації. Всі дії Замовника або Постачальника здійснюються через особистий кабінет електронного майданчика, на якому ви зареєструєтесь.

За підсумками 2021 року відповідно плану закупівель Малобілозерська сільська рада здійснювала 80 закупівель по спрощеній/допороговій закупівлі. Відкриті торги 33 закупівлі. За переговорною процедурою 11, у т.ч. за скороченою переговорною процедурою 5. 1400 закупівель проведено без використання електронної системи. Усього 2 857 позицій наведено в плані закупівель. За підсумками року проведено 1 547 тендерів.

Висновки до розділу 2

За результатами аналізу стану організації публічних закупівель на прикладі Малобілозерської сільської ОТГ можна надійти до наступного.

Малобілозерська сільська ОТГ є прикладом найбільш поширених варіантів утворення ОТГ в рамках децентралізації влади в Україні. Малобілозерська сільська об'єднана територіальна громада поєднує наступні територіальні угруповання:

- Малобілозерська сільська рада, що включає село Мала Білозерка та село Новобілозерка;

- Балківська сільська рада, що включає село Балки;

- Орлянська сільська рада, що включає село Орлянське, село Відножине, село Тополине, село Улянівка і село Ясна Поляна.

Центром громади є Малобілозерська сільська рада до якої приєдналися село Орлянське і село Балки разом найближчими селами. Загальна чисельність населення ОТГ досягає близько 15 тис. осіб

Зараз новостворена Малобілозерська сільська ОТГ починає свій розвиток. Нова Малобілозерська сільська ОТГ має розвинуту економіку, яка

представлена ПрАТ “Запорізький залізорудний комбінат”, а також рядом підприємств малого та середнього бізнесу сільсько-господарчого призначення, освіти, обслуговування, перевезень та торгівлі. Територія ОТГ має вихід на залізничні шляхи, автошляхи і порт на Каховському водосховищі, а також поромну переправу через водосховище. Автошлях поєднує Запоріжжя, Василівку, Каховку, Херсон.

Враховуючі економічний стан суб’єктів господарювання бюджет ОТГ має стійки надходження, які в змозі задовольняти потреби розвитку територіального угруповання.

Система публічних закупівель в ОТГ є однією з найважливіших ланок. Від якості організації публічних закупівель залежить ефективність використання коштів на потреби ОТГ. Для організації роботи в ОТГ створено відділ публічних закупівель.

Процес закупівель відбувається через електронну систему Prozorro. За підсумками 2021 року відповідно плану закупівель Малобілозерська сільська рада здійснювала 80 закупівель по спрощеній/допороговій закупівлі. Відкриті торги 33 закупівлі. За переговорною процедурою 11, у т.ч. за скороченою переговорною процедурою 5. 1400 закупівель проведено без використання електронної системи. Усього 2 857 позицій наведено в плані закупівель. За підсумками року проведено 1 547 тендерів. До недоліків організації процесів закупівель можна віднести малу кількість учасників. Найбільша частка закупівель проводиться за наявності тільки двох учасників. Більш того, аукціону учасники практично не знижують ціну і переможцем стає учасник, який з початку надав меншу ціну.

Існуюча організація проведення публічних закупівель ще потребує систематизації, організації системи внутрішнього моніторингу і аудиту проведення операцій закупівлі. Необхідним є проведення аналізу закупівель за допомогою системи Dozorro. Зараз можливості проведення аналізу практично не проводяться.

РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

3.1 Організація процесів моніторингу публічних закупівель

Поняття моніторингу має декілька визначень. Відповідно економічного словника [27] моніторинг(англ. monitoring) – 1) комплекс спостережень і досліджень, які стосуються змін у навколишньому середовищі, викликаних діяльністю людини, з метою одержання потрібної інформації для розробки необхідної програми та прийняття рішень; 2) систематичне відстеження, вивчення стану соціальних явищ і процесів, зіставлення результатів постійних спостережень для одержання обґрунтованих уявлень про їх дійсний стан, тенденції розвитку.

За визначенням тлумачного словника економіста [6] Моніторинг – складова управління економічними об’єктами, що полягає в системному аналізі їхньої діяльності, вивченні стану справ.

Термінологічний словник [64] надає таке визначення з посиланням на Закон України: “Моніторинг - діяльність емітента/еквайра щодо контролю за операціями, які здійснюються із застосуванням електронних платіжних засобів, з метою виявлення та запобігання помилковим та неналежним переказам. За дорученням емітента/еквайра моніторинг за умови дотримання вимог щодо збереження конфіденційності інформації може проводити юридична особа, що надає емітенту/еквайру послуги з оброблення даних (послуги процесингу) (джерело: Про платіжні системи та переказ коштів в Україні: Закон України від 05.04.2001 № 2346-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 29. – Ст. 137)”. Крім того цей словник надає окреме поняття для моніторингу закупівлі. “МОНІТОРИНГ ЗАКУПІВЛІ (англ. purchases monitoring ['pɜːtʃəsɪz 'mɒnɪtɪŋ]) - аналіз дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель на всіх стадіях закупівлі з метою запобігання порушенням законодавства у сфері публічних закупівель

(джерело: Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 9. – Ст. 89)”.

Таким чином, в загальному випадку, моніторинг може проводитись будь-яким стейкхолдером процесу. Причому кожен стейкхолдер має свої мотиви і свою мету проведення моніторингу.

Слід зазначити, що у багатьох джерелах що присвячені організації процесів публічних закупівель моніторинг ототожнюють з процедурами контролю державних органів. На наш погляд це є більш вузьким поняттям моніторингу і наближує його до поняття аудит.

Розглянемо моніторинг як засіб спостереження за процесами публічних закупівель що може використовуватись будь яким стейкхолдером.

Вся інформація про здійснення публічних закупівель починаючи з 2015 року зберігається в інформаційній базі даних системи Prozorro. Для можливості проведення аналізу і моніторингу процесів закупівлі в інформаційній базі даних системи Prozorro створено “Аналітичні інструменти для контролю та моніторингу публічних закупівель” в системі Dozorro, яка є доповненням системи Prozorro[3].

До складу аналітичних інструментів системі Dozorro включені наступні модулі:

- Публічний модуль аналітики;
- Професійний модуль аналітики;
- Медичний модуль аналітики;
- Ризик-індикатори;
- Закупівлі COVID-19;
- Мапа закупівель шкіл.

Публічний модуль аналітики – це інструмент, який дозволяє проводити аналіз динаміки, ефективність, ризиковість, проблеми та потенційний ринок збуту для всіх тендерів починаючи з 2015 року. До його складу входять додатки за різним функціональним призначенням:

- Показники у додатках;

- Етап планування (оголошення із 2021);
- Некоректні пункти плану (опубліковані із 2021);
- Етап закупівель (2021-2022);
- Етап закупівель (всі роки);
- Панель керівних органів;
- Е-каталоги;
- Моніторинг публічних закупівель;
- Медичні закупівлі;
- Етап закупівель ESCO.

Більшість додатків розроблено за фінансової підтримки проекту USAID/UK aid “Прозорість та підзвітність в державному управлінні та послугах/ TARAS”.

Додаток “01. Показники у додатках” дозволяє шукати інформацію про показники в модулі аналітики: як розраховується, що означає та в яких додатках присутній будь який обраний показник. Таблиця показників містить біля 500 позицій. Серед них такі як: “% економії лота”; “Адреса поставки (лот)”; “Адреса скаржника”; “Вік компанії”; “Джерела фінансування закупівлі”; “Економія”; “Є в чорному списку АМКУ”; “Код організатора” та інші.

Додаток “11. Етап планування (оголошення із 2021)” дозволяє виконувати аналіз планів закупівель за два останні роки в різних розрізах. Додаток дозволяє проводити аналіз за шістьма формами, за інформацією з оголошень 2021: показники; загальний огляд; організатори; карточка організатора; плани; загальний огляд.

Додаток “11.1. Некоректні пункти плану (опубліковані із 2021)” дозволяє виявляти некоректні пункти планів закупівель за два останні роки в різних розрізах. Додаток дозволяє формувати два листи форм: показники і плани.

Додаток “12. Етап закупівель (2021-2022)” дозволяє виконувати аналіз закупівель за два останні роки в різних розрізах. Додаток дозволяє формувати

13 форм: показники; тендери; учасники; карточка учасника; організатори; карточка організатора; аналіз скарг; конкуренція в успішно завершених тендерах; неконкурентні тендери; географія (організатори); географія (учасники); відбори. Слід звернути увагу на те, що всі форми у додатку пов'язані між собою. Тому формування фільтрів, як правило, виконується в формі “показники”, а інші форми можуть бути сформовані як похідні від форми “показники” у відповідності до обраних критеріїв розрахунків.

Додаток “12.1. Етап закупівель (всі роки)” дозволяє виконувати аналіз закупівель в різних розрізах. Рівень тендера/лота недоступний. Цей додаток надає можливість ті самі форми, що і попередній додаток, але всі роки. Цей додаток має доступ до всій операційній інформації за всі попередні періоди. Саме тому формування довідок з використанням цього додатку потребує багато часу. Разом із тим у багатьох випадках аналіз потрібно проводити на основі операційної інформації останніх років. Саме тому було розроблено додаток 12.

Додаток “20. Панель керівних органів” дозволяє відстежувати тенденції у закупівлях ієрархій організаторів та виявляти останні важливі події у закупівлях за поточний і попередній рік. Він дозволяє висвітлювати інформацію у наступних формах: загальний огляд; останні події; лоти.

Додаток “21. Е-каталоги” дозволяє аналізувати стан Е-каталогу і закупівлі через Е-каталог від рівня категорії до рівня пропозиції у різних розрізах. За допомогою цього додатку інформація надається у наступних формах: показники; Е-каталог; Закупівлі; Організатори; Постачальники.

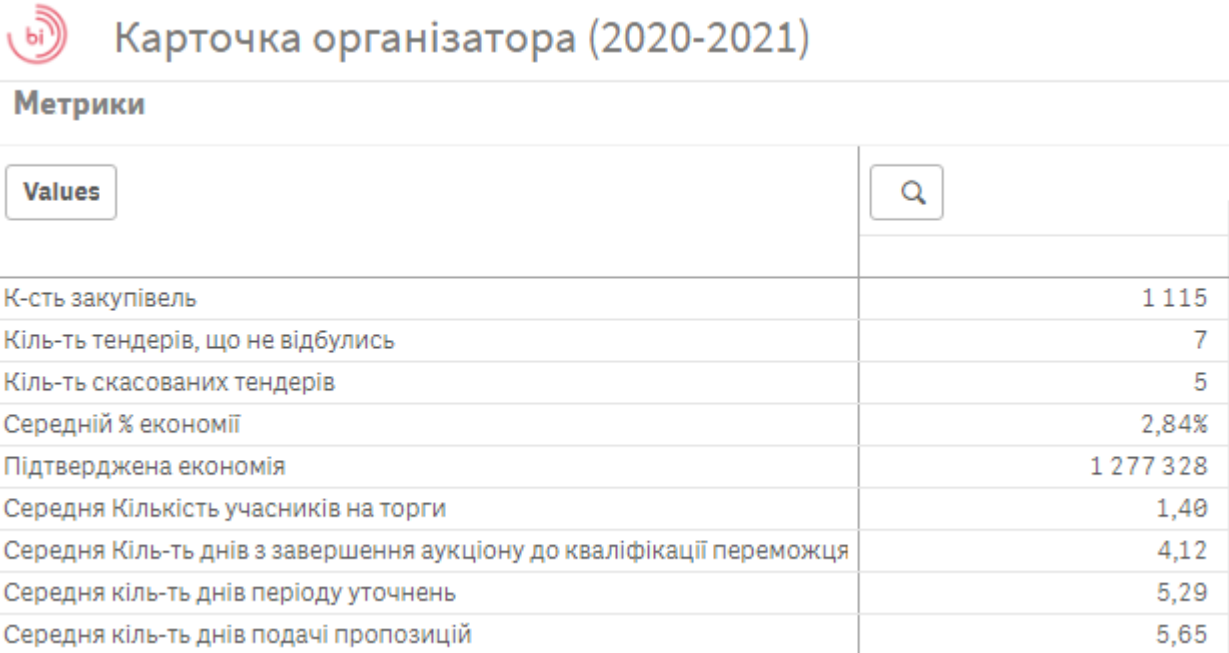
Додаток “22. Моніторинг публічних закупівель” дозволяє аналізувати моніторинги закупівель зі сторони Держаудитслужби. Результати моніторингу надаються у відповідній формі.

Додаток “30. Медичні закупівлі” дозволяє виконувати аналіз закупівель медичного обладнання, фармацевтичної продукції, засобів особистої гігієни в різних розрізах. За допомогою додатку можна отримати наступні форми:

показники; лікарські засоби; МНН/GMDN; ціна за одиницю; тендери/лоти; карточка організатора; учасники; карточка учасника; відбори.

Додаток “40. Етап закупівель ESCO” дозволяє виконувати аналіз закупівель енергосервісу в розрізах: лоти, організатори; учасники; скарги; статуси процедур. Інформація надається у формах: показники; лоти; учасники; карточка учасника; організатори; карточка організатора; аналіз вимог і скарг; географія (організатори); географія (учасники).

Проведемо аналіз закупівель за 2021 рік Малобілозерською сільською радою за допомогою додатку 12 системи Dozorro. В карточке організатора наведено наступну інформацію (рис. 3.1).



Карточка організатора (2020-2021)

Метрики

Values	
К-сть закупівель	1 115
Кіль-ть тендерів, що не відбулись	7
Кіль-ть скасованих тендерів	5
Середній % економії	2,84%
Підтверджена економія	1 277 328
Середня Кількість учасників на торги	1,40
Середня Кіль-ть днів з завершення аукціону до кваліфікації переможця	4,12
Середня кіль-ть днів періоду уточнень	5,29
Середня кіль-ть днів подачі пропозицій	5,65

Рис. 3.1. Додаток 12 системи Dozorro. Карточка організатора [3].

Відповідно наведеної інформації в кількість закупівель дорівнює 1115, кількість тендерів, що не відбулися – 7, кількість скасованих тендерів – 5, середній відсоток економії – 2,84 (1277328,00грн.). Середня кількість учасників торгів – 1,4. Середня кількість днів завершення аукціону до

кваліфікації переможця – 4,12. Середня кількість подачі пропозицій – 5,65. Ця інформація є підсумком накопиченої інформації по закупівлям.

Аналітичний модуль у цьому додатку дозволяє провести аналіз учасників закупівель і побудувати діаграму за кількістю пропозицій від учасників (рис.3.2.).

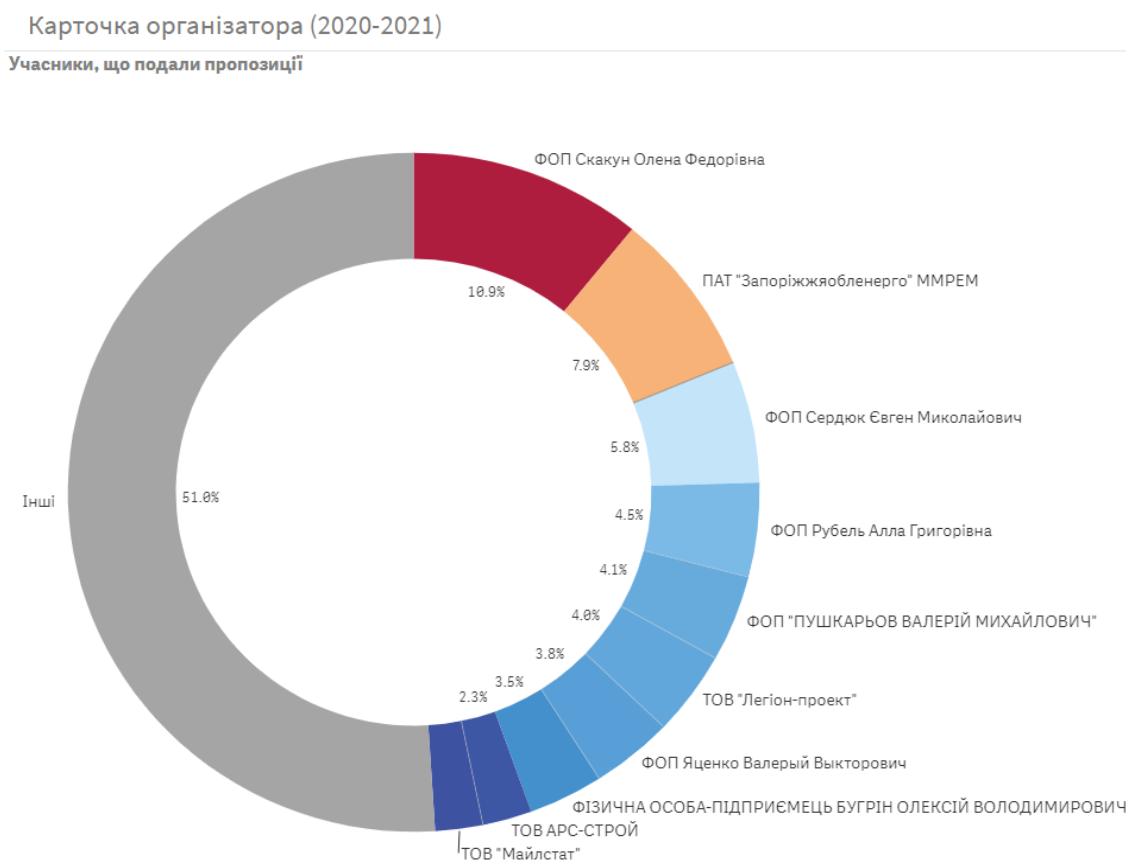


Рис. 3.2. Додаток 12 системи Dozorro. Діаграма кількості пропозицій від учасників закупівель [3].

Найбільшу кількість пропозицій до закупівель подано від ФОП Скакун Олена Федорівна – 10,9%. Трохи менше ПАТ “Запоріжжяобленерго” ММРЕМ – 7,9%. Далі: ФОП Сердюк Євген Михайлович – 5,8%; ФОП Рубель Алла Григорівна – 4,5%; ФОП Пушкарьов Валерій Михайлович – 4,1%. Інші учасники надалі пропозицій менш 4,0%.

Подальший аналіз дозволяє отримати інформацію про предмети закупівлі за кодами класифікатора CPV (рис.3.3.).

Класифікація CPV

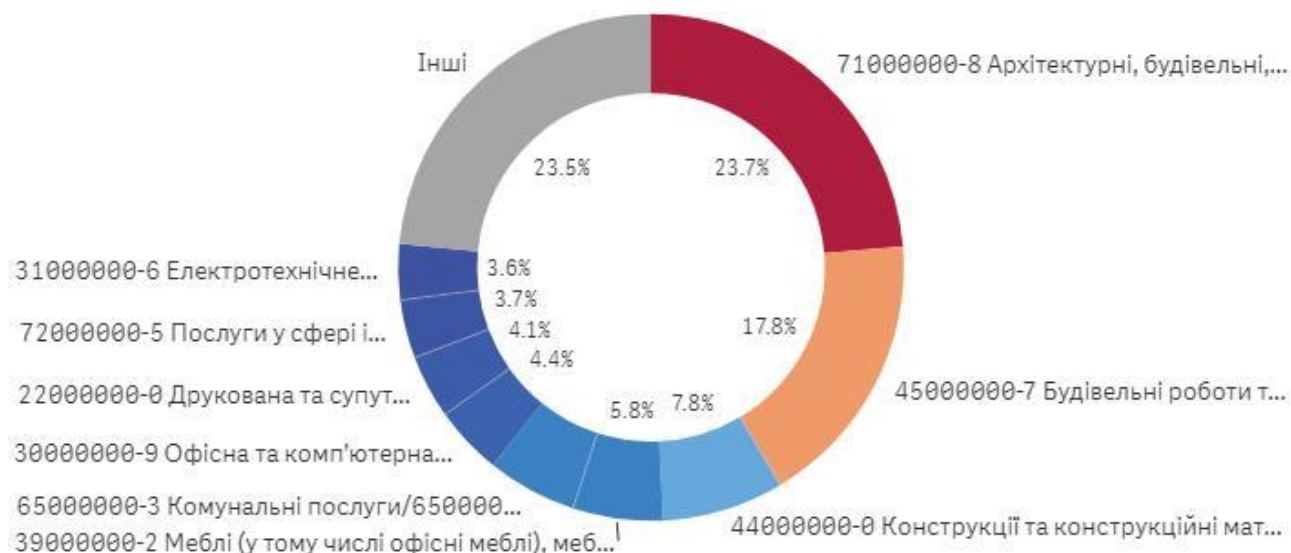


Рис. 3.3. Додаток 12 системи Dozorro. Діаграма кількості закупівель за кодами CPV [3].

Найбільша кількість закупівель це архітектурні, будівельні роботи та поточний ремонт, а також конструкції та конструкційні матеріали, які потрібні для будівництва. За меншими обсягами виконуються закупівлі: Меблі, комунальні послуги, офісна та комп'ютерна техніка і інші.

Наступний інструмент аналізу – узагальнені статуси тендерів (рис.3.4).

Для аналізу ризиків учасників в Додатку 12. “Етап закупівель (2021-2022)” обираємо організатора “Малобілозерська сільська рада”, обирає рік 2021 і переходимо на лист – учасники. Подальший аналіз ризиків учасників, які співпрацюють з Малобілозерською ОТГ за підсумками 2021 року дозволяє визначити, що ФОП Спекторенко Світлана Сергіївна, місто реєстрації – Бахмут (Артемівськ), приймала участь в одному лоті на суму 130000,00 і має

ризик дискваліфікації. Приймала участь в одному лоті і була дискваліфікована. Лот виграв інший учасник.

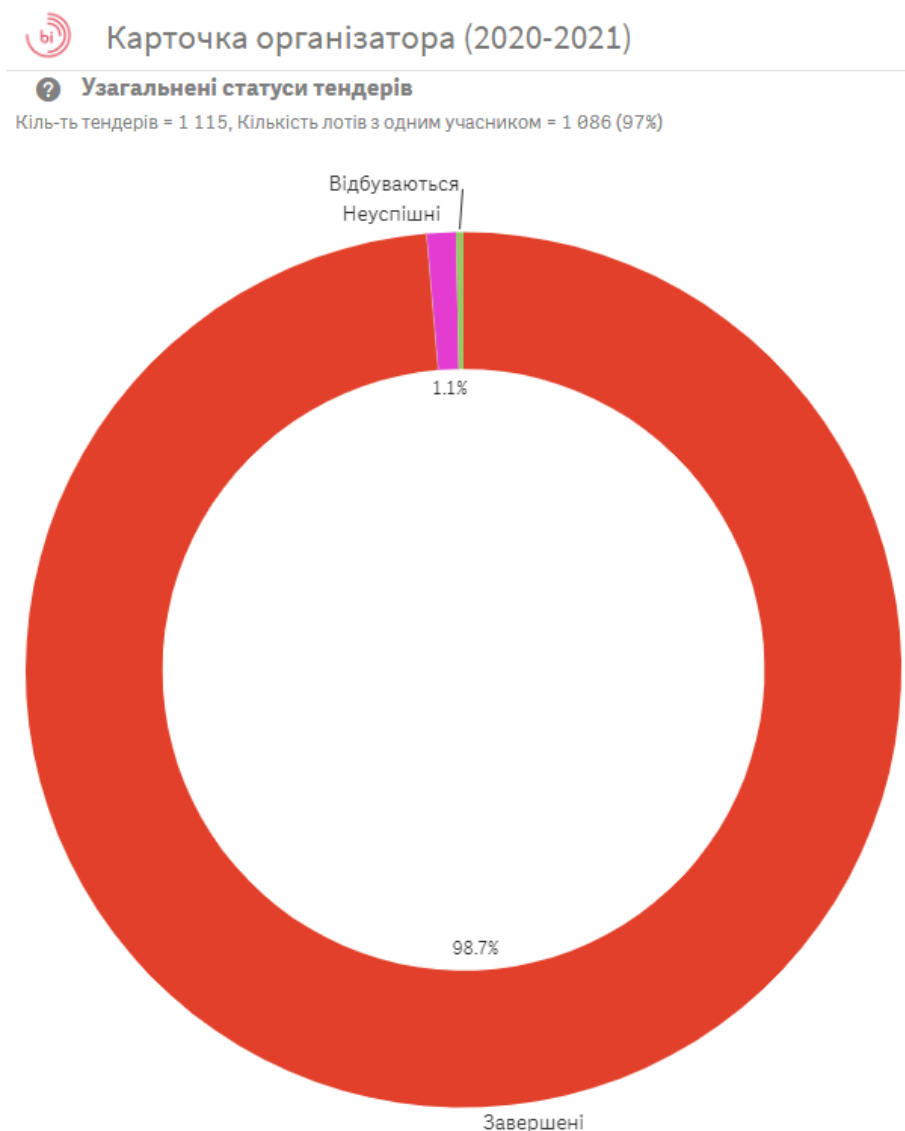


Рис. 3.4. Додаток 12 системи Dozorro. Узагальнені статуси тендерів [3].

Ризик за великою кількістю підрозділів класифікації CPV мають декілька учасників (рис.3.5). Тобто ці учасники не мають спеціалізації і постійно заключають договори з ОТГ на постачання робіт та послуг з будь-чого. Наприклад ФОП Сакур Олена Федорівна, с. Мала Білозіра, має невизначений статус юридичної особи, але приймала участь в 33 тендерах на

загальну суму 86490,00 грн., що складає найбільшу кількість пропозицій – 10,9% (рис.3.2).

Слід також звернути увагу на ФОП Рубель Аллу Григорівну, яка за таких умов також приймала участь в 19 тендерах. ТОВ “Майлстат”, м. Київ, приймало участь 25 тендерах загальною сумою договорів 618777,55грн.

Учасник	Статус юридичної особи	Ризик учасника: Велика кількість підрозділів CPV	Сума податково го боргу (на початок місяця)	Місто учасника	Кількість лотів	Очікувана вартість лотів	Кіль-ть виграних пропозицій	Сума виграних пропозицій	Кількість тендерів	Поточна сума договорів
ФОП Скакун Олена Федорівна 2460011620	Не визначен	1	Відсутній	с. Мала Білозерка	33	86 490,00	33	86 490,00	33	86 490,00
ТОВ АРС-СТРОЙ 43973911	Зареєстрована	1	Відсутній	село Скельки	26	220 293,62	26	220 293,62	26	220 293,62
ТОВ "Майлстат" 42483652	Зареєстрована	1	Відсутній	Київ	25	618 777,55	25	618 777,55	25	618 777,55
ФОП Рубель Алла Григорівна 2413503904	Не визначен	1	Відсутній	с. Мала Білозерка	19	15 317,00	19	15 317,00	19	15 317,00
ФОП Сокирко О.Б. 3079222312	Не визначен	1	Відсутній	с.Мала Білозерка	4	9 490,00	4	9 490,00	4	9 490,00
ТОВ "ГАРАНТ РОМАНІЧЕНКО" 43913213	Зареєстрована	1	Відсутній	Василівка	1	8 210,52	1	8 210,52	1	8 210,52

Рис. 3.5. Додаток 12 системи Dozorro. Учасники що мають ризик за великою кількістю підрозділів CPV [3].

За допомогою додатку можна також визначити які саме лоти вигравали учасники, що замість постачали організатору, які договори були укладені. Тобто додаток є інструментом, що дозволяє проводити будь-які аналітичні дослідження.

У складі додатку є також форма, що дозволяє відстежувати, які саме і коли відбувались моніторинги діяльності організатора з боку органів державного фінансового контролю (Рис.3.6).

Для Малобілозерської сільської ради такий моніторинг відбувався в липні 2021 року – порушень не виявлено.

Отже, аналітичний модуль проведення досліджень є досить потужним інструментом проведення аналізу, який дозволяє будувати форми за будь-якими потребами користувачів. Але для ефективного його використання потребується проведення навчання. Тобто, треба виявити підготувати технологічні інструкції і сформувати інформаційні технології для задач, що найбільш часто використовуються для аналізу процесів закупівлі.

Для більш специфічного аналізу на вимогу користувачів може бути проведено експорт інформації у форматі Excel таблиць. У такому випадку користувачі зможуть проводити аналітичні дослідження навіть ті, що відсутні в аналітичному модулі, за допомогою інструментарію Excel.

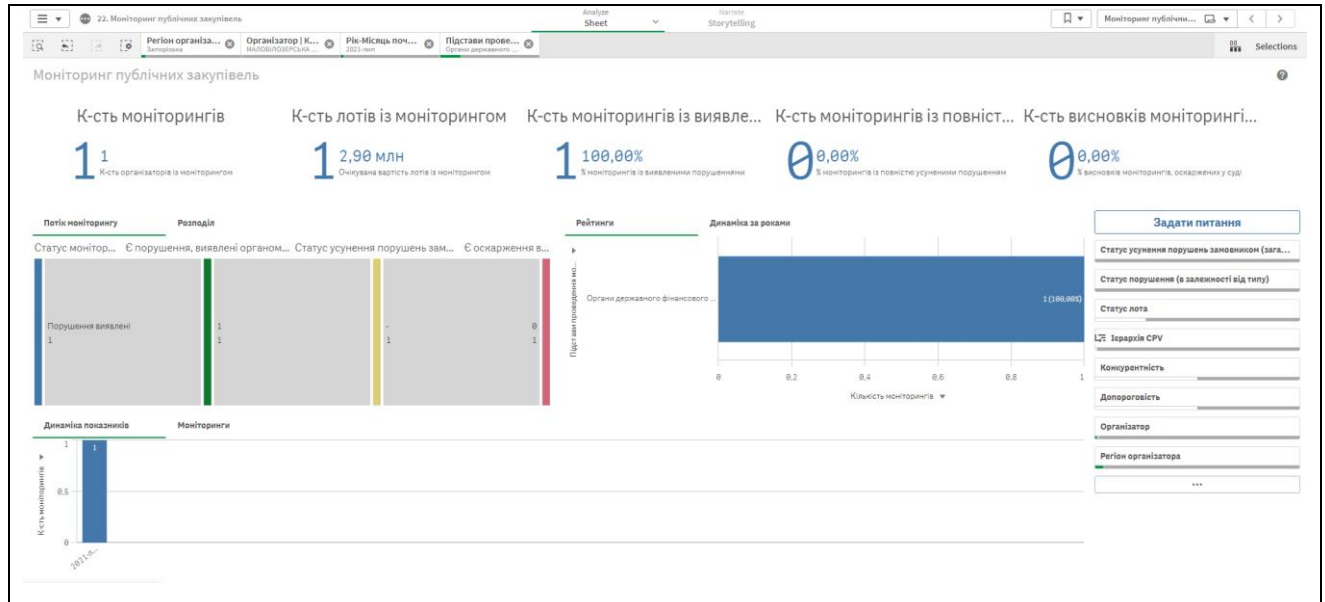


Рис. 3.6. Додаток 12 системи Dozorro. Форма для спостереження за результатами моніторингу діяльності організатора закупівель [3].

Інструментарій системи Dozorro може використовуватися не тільки організаторами закупівель. Він також є відкритим для учасників торгів, для органів державного фінансового контролю, для журналістів. Тобто такий інструментарій з одного боку дозволяє більш якісно організовувати процеси закупівель організаторами, а з іншого надає можливість відкритого спостереження за будь якими операціями купівлі продажу всім верствам населення, щоб уникнути можливих зловживань.

Проведений аналіз організації процесів закупівель Малобілозерської сільської ради за підсумками 2021 року дозволяє визначити великий обсяг закупівель, що проводяться на досить високому рівні, але також виявлено учасників, які мають ризики. На це треба звернути увагу організаторам процесів закупівель.

3.2 Організація проведення процесів аудиту публічних закупівель

Відповідно термінологічного словника [64] з посиланням на законодавство України “АУДИТ - це перевірка публічної бухгалтерської звітності, обліку, первинних документів та іншої інформації щодо фінансово-господарської діяльності суб’єктів господарювання з метою визначення достовірності їх звітності, обліку, його повноти і відповідності чинному законодавству та встановленим нормативам (джерело: Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144; Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 № 959-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 29. – Ст. 377)” [64].

За інформацією економічного словника – «аудит (англ. audit) – “незалежна комерційна організація, що здійснює фінансовий контроль. Основні функції а.: перевірка правильності складання та достовірності балансу, обліку прибутків та збитків; аналіз стану обліку, відповідність його вимогам закону; дотримання рівності прав акціонерів при розподілі дивідендів, голосуванні, наданні права на придбання нових акцій тощо. Аудитори перевіряють також законність дій банку чи фірми” [27].

Тлумачний словник економіста надає наступне визначення “Аудит – аналіз (ревізія) господарсько-фінансової діяльності підприємства, організації, установи, що проводиться спеціалізованими незалежними службами з метою оцінки їх фінансового стану, встановлення правильності ведення бухгалтерського обліку, виявлення недоліків, резервів господарювання, а також розробки рекомендацій і пропозицій щодо підвищення ефективності діяльності” [6].

Таким чином аудит завжди пов’язують з перевіркою відповідності. Розглядаючи процеси публічних закупівель перевірку відповідності можуть здійснювати контролюючі державні органи. Але дослідження процесів

публічних закупівель неможливе без здійснення моніторингу. Саме тому моніторинг публічних закупівель ототожнюють перевітками і контролем, що проводяться державними органами.

На наш погляд доцільно контроль і перевірку процесів закупівель позначати як аудит публічних закупівель. В такому випадку безпосередньо потребує проведення моніторингу (перевірки) закупівель, а саме аналіз дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель на всіх стадіях закупівлі з метою запобігання порушенням цього законодавства.

Аудитом і моніторингом публічних закупівель займаються державні органи контролю закупівель:

- Державна аудиторська служба України (Держаудитслужба);
- Антимонопольний комітет України (АМКУ);
- Рахункова Палата України (РПУ);
- Державна казначейська служба України (ДКСУ);
- Громадський контроль DOZORRO;
- Національна поліція України Департаменту захисту економіки НПУ (далі ДЗЕ).

Державна аудиторська служба України (Держаудитслужба) - Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, здійснюють контроль у сфері публічних закупівель у межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, та його міжрегіональні територіальні органи (далі - органи державного фінансового контролю) здійснює Моніторинг процедури закупівлі (відповідно до ч. 1 ст. 8 Закону).

Моніторинг процедури закупівлі - аналіз дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель під час проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та протягом його дії з метою запобігання порушенням законодавства у сфері публічних закупівель (п. 14 ч. 1 ст. 1 Закону)

Моніторинг процедури закупівлі здійснюється протягом проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та його дії.

Підстави для початку моніторингу та сам процес проведення моніторингу публічних закупівель можна прочитати тут. Держаудитслужба шляхом “огляду” під час процесу закупівлі дає можливість замовнику усунути порушення, які були виявлені під час моніторингу без накладення санкцій на такого замовника.

Моніторинг охоплює всі дії замовника, які були здійснені ним під час проведення процедури закупівлі і аж до моменту повного виконання договору.

Моніторинг процедури закупівлі не проводиться на відповідність тендерної документації вимогам частини четвертої статті 22 Закону.

У той же час, процедури закупівель на предмет дотримання закону можуть перевірятись ДАСУ під час планової/позапланової виїзної ревізії.

З 27 січня 2018 року набрав чинності Закон від 21.12.2017 № 2265—19 «Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” та деяких інших законів України щодо здійснення моніторингу закупівель». Після прийняття закону Держаудитслужба та її територіальні органи отримали повноваження щодо моніторингу публічних закупівель на всіх стадіях закупівлі: від оголошення до укладення договору, а також його виконання. Підставами для проведення моніторингу можуть бути:

- 1) Дані автоматичних індикаторів ризиків;
- 2) Публікації в ЗМІ про порушення законодавства в сфері публічних закупівель;
- 3) Інформація, отримана від громадських об’єднань, які здійснюють громадський контроль закупівель відповідно до ст. 9 Закону “Про публічні закупівлі”, публікуючи результати такого моніторингу в т.ч. на моніторинговому порталі DOZORRO;
- 4) Інформація, отримана від органів державної влади, органів місцевого самоврядування;

5) Порухення, в яких виявлені територіальним органом Держаудитслужби ознаки порушень в інформації, оприлюдненій в ProZorro.

В разі, якщо Держаудитслужба розпочинає моніторинг закупівлі, інформацію про розпочатий моніторинг та причини, з яких розпочався моніторинг, можна побачити на <https://prozorro.gov.ua/>. *f*

Держаудитслужба проводить моніторинг закупівлі протягом 15 робочих днів з дати оприлюднення рішення. Під час проведення моніторингу закупівель Держаудитслужба через систему ProZorro може поставити запитання замовнику

За результатами перевірок аудитори можуть відповідно до ч. 11 ст. 9 Закону: якщо замовник не усунув визначене у висновку порушення, що призвело до невиконання ним вимог, передбачених цим Законом, а також висновок не оскаржено до суду, орган державного фінансового контролю після закінчення строку на оскарження до суду, визначеного у частині десятій цієї статті, за результатами моніторингу вчиняє дії щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері публічних закупівель.

Моніторинг не зупиняє проведення процедур закупівель, визначених цим Законом.

Замовник закупівлі може надати пояснення в системі ProZorro з власної ініціативи, навіть якщо від Держаудитслужби не надходили запитання. Протягом 3-х робочих днів з дня оприлюднення висновку замовник закупівлі може один раз звернутися за роз'ясненням в Держаудитслужбу. *f*

У разі виявлення порушення замовник закупівлі може усунути порушення та опублікувати про це інформацію в системі, протягом 5-ти робочих днів з дня оприлюднення висновку, який свідчить про порушення. Якщо порушення не усунуто, Держаудитслужба може вживати подальші засоби контролю, які можуть завершитись накладенням штрафу. *f*

Якщо порушення усунуто, Держаудитслужба не притягує до відповідальності та не звертається до суду для накладення штрафів. *f*

У разі, якщо порушення не виправлено, Держаудитслужба або самостійно складає протокол про порушення, або призначає перевірку замовника закупівлі у відповідності до постанови Кабінету Міністрів України № 631 від 01.08.2013р. Відповідальність за порушення несуть особисто голова тендерного комітету, секретар тендерного комітету або уповноважена особа замовника. Штрафи накладаються особисто на цих людей, і вони їх сплачують з особистих заощаджень. Розмір штрафу за одне порушення може сягати 17600 грн. ПРИКЛАД: При проведенні закупівлі <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2018—10—12—000108-a> були порушені норми законодавства. Після проведення моніторингу закупівель вони не були виправлені, як наслідок — був складений протокол та накладено штраф у розмірі 11900 грн. на посадову особу замовника закупівель.

Антимонопольний комітет України (АМКУ), відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» (надалі — Закон), є органом оскарження. АМКУ як орган оскарження з метою неупередженого та ефективного захисту прав і законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах закупівлі, утворює постійно діючу адміністративну колегію (колегії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель (ч. 1 ст. 18 Закону "Про публічні закупівлі", далі - Закон).

Постачальники подають скарги подається суб'єктом оскарження у формі електронного документа через електронну систему закупівель. За подання скарги справляється плата через електронну систему закупівель в день подання скарги, після чого скарга автоматично вноситься до реєстру скарг і формується її реєстраційна картка, яка разом зі скаргою автоматично оприлюднюється в електронній системі закупівель. АМКУ протягом строку, що не перевищує трьох робочих з дня внесення скарги до реєстру скарг, повинен розмістити в електронній системі закупівель рішення:

- про прийняття скарги до розгляду;
- обґрунтоване рішення про залишення скарги без розгляду;
- рішення про припинення розгляду скарги.

У електронній системі закупівель автоматично оприлюднюються прийняті органом оскарження рішення та розсилаються повідомлення суб'єкту оскарження та замовнику.

Строк розгляду скарги органом оскарження становить 10 робочих днів з дати початку розгляду скарги, який може бути аргументовано продовжено органом оскарження до 20 робочих днів (ч. 14 ст. 18 Закону).

АМКУ своїм рішенням може:

- Zobov'язати замовника внести зміни до тендерної документації;
- Zobov'язати замовника відмінити процедуру;
- Zobov'язати Замовника скасувати рішення про відхилення постачальника;
- Zobov'язати Замовника скасувати рішення про визначення переможцем постачальника;
- Zobov'язати Замовника скасувати рішення про допущення/відхилення постачальника до аукціону.

Колегія АМКУ перевіряє закупівлю в межах скарги. Тобто перевіряє тільки ті документи чи пункти тендерної документації, про які просив в скарзі Постачальник.

Не можна, подаючи скаргу до АМКУ попросити перевірити закупівлю в цілому, чи немає десь в ній порушень. Потрібно зазначати в скарзі конкретні моменти, які постачальник вважає порушенням законодавства.

На період розгляду скарги по суті процедура закупівлі призупиняється.

Відповідно до ч. 21 ст. 18 Закону протягом одного робочого дня після прийняття рішення за результатами розгляду скарги орган оскарження в електронній системі закупівель надає інформацію про резолютивну частину рішення та протягом трьох робочих днів з дня його прийняття розміщує рішення в електронній системі закупівель.

Рішення органу оскарження набирають чинності з дня їх прийняття та є обов'язковими для виконання замовниками, особами, яких вони стосуються.

Таке рішення має бути виконано не пізніше 30 днів з дня його прийняття органом оскарження. (ч. 22 ст. 18 Закону)

Рахункова палата здійснює контроль у сфері публічних закупівель у межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України.

Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням.

Слід звернути увагу, що повноваження Державної аудиторської служби та Рахункової Палати (РП) певним чином дублюються, у тому числі і в частині проведення перевірки закупівель, а також складення адмінпротоколу про порушення.

РП здійснює Державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) щодо проведення закупівель за рахунок коштів державного бюджету. Контроль проводиться по всіх стадіях закупівель і включає перевірку та аналіз законності та ефективності здійснення закупівель, дотримання передбачених процедур, оцінку своєчасності отримання товарів, послуг та проведення робіт, а також аналіз стану прозорості та додержання встановлених принципів здійснення закупівель.

РП перевіряє публічні закупівлі шляхом здійснення державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Підставою для здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) є план роботи Рахункової палати або рішення Рахункової палати про здійснення позапланового заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) та підписане на виконання такого заходу членом Рахункової палати відповідне доручення. У дорученні зазначаються підстава, мета, предмет, строк здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), а також склад контрольної групи.

Предметом аналізу РП можуть бути всі стадії здійснення закупівель.

Аудит охоплює:

- перевірку, аналіз законності та ефективності здійснення закупівель,

- дотримання закупівельних процедур;
- оцінку своєчасності отримання товарів, послуг та проведення робіт; аналіз стану прозорості та додержання встановлених принципів здійснення закупівель.

У разі виявлення порушень РПУ складають протокол про адміністративне правопорушення відповідно до статті 164-14 Кодексу України про Адміністративні правопорушення (КУпАП).

Рахункова палата регулярно оприлюднює у засобах масової інформації інформацію про свою діяльність, включаючи звіти про здійснені заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), а також розміщує таку інформацію, плани роботи та рішення Рахункової палати на своєму офіційному веб-сайті у формі відкритих даних відповідно до Закону України "Про доступ до публічної інформації".

Рахункова палата України (РПУ) перевіряє публічні закупівлі шляхом здійснення державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту). Статтею 13 Закону України "Про Рахункову палату України" визначено особливості здійснення такого заходу контролю саме в частині публічних закупівель. Відповідно до Закону України "Про Рахункову палату України", РПУ — спеціально створений орган для контролю за надходженням та витрачанням коштів Державного бюджету України. З вище наведеної статті вбачається, що предметом перевірки не можуть бути закупівлі, які здійснюються за кошти місцевих бюджетів та власні кошти підприємств.

Державна казначейська служба України (Казначейство) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну політику у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів.

Підстави звернення до ДКСУ:

- відсутність річного плану/змін до річного плану перед здійсненням оплати за договором;

- невідповідність річного плану/змін до річного плану вимогам законодавства;
- відсутність договору про закупівлю/невідповідність договору про закупівлю результатам аукціону;
- набрання законної сили рішення суду про визнання результатів процедури закупівель недійсними.

Відповідно до ст. 7 Закону “Про публічні закупівлі” передбачено, що до моменту реєстрації договору та наступної його оплати, ДКСУ зобов’язана здійснити перевірку документів на предмет наявності та їх відповідності вимогам законодавства шляхом їх самостійного перегляду в електронній системі закупівель. Тобто, замовники не повинні роздруковувати і заносити ці документи до органів ДКСУ. Це є суттєвим спрощенням роботи замовників. ДКСУ не має права вимагати будь-які інші документи, у тому числі у паперовому вигляді, крім тих, які передбачені статтею 7 Закону.

Законодавством надано право ДКСУ в окремих випадках зупиняти платежі за договором у разі набрання законної сили рішенням суду про визнання результатів торгів недійсними. Відповідна підстава дає можливість зупиняти оплату навіть на етапі виконання договору.

Згідно до “Положення про Державну казначейську службу України”, ДКСУ уповноважена на здійснення контролю за: дотриманням розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, іншими клієнтами вимог законодавства у сфері закупівель в частині наявності, відповідності та правильності оформлення документів. ДКСУ зобов’язана перевіряти документи лише з надпорогових закупівель. У даному контексті йдеться про річний план закупівель, звіт про результати проведення процедури закупівлі та договір про закупівлю. Статтею 7 Закону “Про публічні закупівлі” (далі — Закон) передбачено, що до моменту реєстрації договору та наступної його оплати ДКСУ зобов’язана здійснити перевірку документів на предмет наявності та їх відповідності вимогам законодавства шляхом їх самостійного перегляду в електронній системі закупівель. Тобто, замовники закупівель

не повинні роздруковувати і заносити ці документи до органів ДКСУ. Це є суттєвим спрощенням роботи замовників.

Національна поліція України (поліція) - це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Повноваження Нацполіції щодо контролю за публічними закупівлями закладені в положеннях п. 1, 3 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію». Ця стаття регламентує повноваження Департаменту захисту економіки НПУ (далі ДЗЕ) здійснювати превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень.

Підстави для звернення до ДЗЕ:

- безпідставне відхилення постачальника необґрунтоване визначення переможця безпідставне допущення до аукціону постачальника;
- уникнення процедури відкритих торгів;
- невірне обрання процедури закупівель укладення договору про закупівлю не у відповідності до результатів аукціону;
- внесення змін до договору з порушенням законодавства.

ДЗЕ може здійснювати профілактичну роботу шляхом направлення листів-рекомендацій замовникам з вимогою усунути порушення.

ДЗЕ може ініціювати передачу матеріалів для відкриття провадження. У разі доведення, що в діях голови або членів тендерного комітету містяться ознаки злочину, матеріали щодо таких дій скеровують до уповноважених органів для відкриття кримінального провадження.

ДЗЕ також може “обмінюватись інформацією з іншими державними органами” щодо можливих порушень. Зокрема, інформувати Державну аудиторську службу України чи Рахункову палату про необхідність здійснення перевірки, якщо недостатньо підстав для відкриття кримінального провадження, а реакції від замовника на лист-рекомендацію немає.

Громадський контроль DOZORRO. DOZORRO — це платформа, де кожен учасник системи (постачальник, замовник, контролюючий орган, громадянин) може дати зворотній зв'язок державному замовнику чи постачальнику, обговорити та оцінити умови конкретної закупівлі, проаналізувати закупівлі окремого державного органу чи установи, підготувати та подати офіційне звернення до контролюючих органів та багато іншого. Державні замовники можуть не лише дати оцінку конкретному постачальнику, але й проаналізувати зворотній зв'язок від бізнесу та внести відповідні зміни до закупівельного процесу і створити власну систему ризик-менеджменту [3].

3.3 Формування системи управління публічними закупівлями для потреб ОТГ та її формалізація

Теорія формування системи управління передбачає реалізацію організаційною функції, планової функції, функції обліку, контролю, аналізу та мотивації. Відповідно систему управління процесом закупівель в ОТГ можна побудувати наступним чином.

Організаційна функція системи управління процесом закупівель має визначати взаємовідносини учасників процедури закупівель, їх права та обов'язки. Важливими складовими організаційної функції процесу управління є наявність організаційно-розпорядчих документів про формування тендерного комітету, його кількісний склад, та розподіл обов'язків між членами тендерного комітету, а також призначення уповноважених осіб, які працюють на постійній основі на підприємстві, що є суб'єктом закупівель.

До складу тендерного комітету має входити не менш п'яти осіб. Менша чисельність тендерного комітету допускається у разі, якщо в штаті не вистачає співробітників. До складу може включатися не тільки посадові особи замовника. Склад тендерного комітету і його голову визначається керівником організації в розпорядчому документі. До складу тендерного комітету не

можуть бути включені учасники торгів, члени їх сімей та депутати всіх рівнів. В одній організації може бути створено декілька тендерних комітетів. Голова тендерного комітету призначає секретаря, розподіляє обов'язки і особисто відповідає за виконання покладених на комітет функцій.

Альтернативою тендерного комітету є уповноважена особа, яка призначається керівником організації. Уповноважена особа може призначатися як відповідальна за проведення визначених закупівель або закупівель в цілому. Уповноважена особа може призначатися разом з тендерним комітетом. У такому разі уповноважена особа є доповненням до тендерного комітету. В організації може бути декілька тендерних комітетів і декілька уповноважених осіб. Всі співробітники тендерного комітету і уповноважені особи повинні мати вищу освіту і відповідний сертифікат.

Права та обов'язки таких співробітників мають визначатися в посадових інструкціях, а порядок проведення закупівель має бути визначеним в технологічних інструкціях, положеннях, або стандартах підприємства. В організації має бути розроблено положення про тендерний комітет і уповноважену особу та порядок створення робочої групи для розгляду тендерних пропозицій. Всі рішення тендерного комітету та уповноважених осіб оформлюються відповідними протоколами.

Для багатьох замовників (шкіл, дитячих садочків) функції проведення закупівель покладаються на Централізовані закупівельні організації (ЦЗО), які набувають всіх прав замовника і тому несуть повну відповідальність за проведення закупівель. ЦЗО визначаються Кабінетом Міністрів України, або органами місцевого самоврядування, набувають статусу юридичної особи і проводять закупівлі на користь замовників відповідно українського законодавства за рамковими угодами.

Планова функція. До обов'язків тендерного комітету та відповідальної особи відноситься формування річного плану закупівель. Такий план має складатися до початку кожного нового фінансового року. План закупівель визначає номенклатуру і обсяги закупівель. План обов'язково співвідноситься

з потребами громади та можливостями бюджету. Закупівлі за строками розподіляються відповідно до потреб громади в межах коштів, що надходять до бюджету громади. Протягом року план може коригуватися шляхом внесення змін. Форма плану затверджена наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. До плану закупівель включаються всі закупівлі за рахунок бюджету громади вартістю з однієї копійки. План закупівель має бути завантажений на сайт Уповноваженого органу. Уповноваженим органом є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері публічних закупівель. План може коригуватися протягом року.

Функція обліку має реалізовуватися шляхом обліку виконання всіх закупівель з визначенням обсягів, цін, площадок та продавців. Функція обліку надає повну інформацію для можливості контролю і аналізу проведення закупівель. Всі закупівлі, що виконуються за допомогою електронної системи Prozorro обліковуються в системі починаючи з 2015 року.

Функція контролю з одного боку визначає рівень виконання плану закупівель, а з іншого – дозволяє оцінювати процедуру обрання кращої пропозиції за тендером з визначенням кількості пропозицій. Також функція контролю дозволяє визначити відповідність порядку проведення закупівель законодавчим вимогам. Доцільним є запровадження моніторингу закупівель за допомогою сервісів системи Prozorro. Такий моніторинг дозволяє провести дослідження усього процесу проведення процедури закупівлі.

Функція аналізу дозволяє визначити особливості учасників торгів, виявити можливі недоліки в організації процесу проведення закупівель і інші. Для можливості проведення аналізу побудовано систему Dozorro, яка використовує всю базу закупівель і дозволяє проводити аналіз за допомогою аналітичного модулю. На цьому етапі доцільним є запровадження аудиту проведення закупівель. Моніторинг разом з аудитом дозволяє уникнути можливих порушень і зловживань при виконанні закупівель [31]. Відповідно законодавчої бази процедури моніторингу і аудиту виконуються

контролюючими органами, а саме Держаудитслужбою, АМКУ, Рахунковою палатою, ДКСУ. Також зовнішній аналіз проводиться громадським контролем Dozorro, а також Національною поліцією України, а саме Департаментом захисту економіки. Але це зовнішній контроль і аналіз. Якщо суб'єктом управління є керівництво громади, то саме громада має проводити моніторинг закупівель і внутрішній аудит процесів проведення закупівель. Це дозволить суттєво підвищити якість процесів проведення закупівель, а також дозволить своєчасно виявити і усунути можливі порушення в організації і проведенні системи закупівель. Керівник має визначити як і ким буде виконуватися ця функція.

Функція мотивації визначає програму дій щодо усунення можливих недоліків організації процесу закупівель [32, с.106]. Також можливе матеріальне заохочення уповноважених осіб та тендерного комітету за підсумками проведення операцій. За підсумками моніторингу має відбуватися система управлінських рішень не тільки у вигляді матеріального заохочення. Доцільним є застосування також інших управлінських рішень: коригування плану закупівель, перерозподіл обов'язків тендерного комітету, кадрові рішення і інші.

Розглядаючи систему проведення публічних закупівель як інформаційну систему можна класифікувати її на підсистеми:

- технічне забезпечення;
- програмне забезпечення;
- математичне забезпечення;
- інформаційне забезпечення;
- організаційне забезпечення;
- правове забезпечення.

Для забезпечення роботи системи проведення публічних закупівель технічне забезпечення має бути реалізоване у вигляді комп'ютерного обладнання та доступу до комп'ютерних мереж і швидких каналів доступу в Інтернет.

Програмне забезпечення має включати загальносистемні програми (операційну систему, офісні програми, браузер), а також доступ до систем Prozorro, Dozorro з аналітичними додатками. Важливим є наявність електронного підпису і інші допоміжні програми.

Математичне забезпечення має бути достатнім для можливості розрахунків і побудови формул для розрахунків ціни.

Інформаційне забезпечення має включати інформаційні бази системи Prozorro, реєстри суб'єктів господарювання, баз даних систем youcontrol і інші. А також класифікатори і інша інформація, що потрібна для формування планів та забезпечення процесу проведення закупівлі.

Організаційне забезпечення – це штатний розпис, сукупність посадових інструкцій, положень, технологічних інструкцій виконання інформаційної технології процесу підготовки, реалізації, контролю та аналізу процесів закупівлі.

До правового забезпечення відносяться законодавче забезпечення, сукупність нормативно-правових актів щодо проведення процесів закупівлі, ліцензійні умови використання програмного забезпечення та інші.

У сукупності види забезпечення формують інформаційну систему публічних закупівель. Але для її ефективного використання потребується у складі організаційного забезпечення мати опис інформаційної технології виконання операцій закупівлі.

Технологія проведення процесу закупівлі залежить від визначення предмету закупівлі, належності суми закупівлі відповідним порогам та обраним доступним видом закупівлі.

Предмет закупівлі має включатися в річний план закупівель до початку нового року. В електронній системі кожен замовник створює особистий кабінет на обраному майданчику. Інформація плану або додатку до нього вноситься в електронну систему через форму “Створити план”. При створенні плану закупівель по кожній позиції вказується: назва предмету закупівлі; код предмета закупівлі за класифікаторами (CPV код) (табл.3.1); очікувану

вартість предмета закупівлі; вид процедури закупівлі (відкриті торги, допорогова закупівля або ін.); орієнтовний місяць початку проведення процедури закупівлі.

Таблиця 3.1

Відповідність класифікаторам	
Вид	Класифікатор
Товари (ст. 1, п.27 Закону)	ДК 021:2015 – 4 цифра ДК 021:2015 – 3 цифра за МНН (згідно Постанови КМУ № 1071 для закупівлі медикаментів) ДК 018:2010 – 2 цифра – закупівлі будинків та споруд
Послуги (ст.1, п. 20 Закону)	ДК 021:2015 – 4 цифра Визначається згідно нормативів ДБН А.2.2-3-2014, або ДБН Г.1.218-182:2011 та ДК 021:2015 (код будь-якого порядку)
Послуги поточного ремонту (ст.1, п. 20 Закону)	ДК 021:2015 – 4 цифра та ДК 015-97 послуги з виконання науково-технічних робіт ДК 021:2015 – 3-5 цифра та ДК 003:2010 закупівля навчання для безробітних громадян, послуги з професійної підготовки чи перепідготовки, підвищення кваліфікації, які надаються за рахунок коштів ФСС.
Роботи (ст.1, п. 23 Закону)	Визначаються згідно нормативів ДСТУ Б Д.1.1-1:2013 або ДБН Г.1-218-182:2011 та ДК 021:2015-2-5 цифри, будівельні роботи, капітальний ремонт

Пороги встановлюють межі для суми закупівлі. Розрізняються наступні межі в залежності від порогів (табл. 3.2):

- Допорогові закупівлі з сумою до 50 тис. грн.;
- Допорогові закупівлі з сумою від 50 до 200 тис.грн. (1.5 млн. грн. для робіт);
- Українські пороги від 200 тис.грн. до 133 тис. євро (для робіт від 1,5 млн. грн. до 5,15 млн. євро);
- Європейські пороги від 133 тис. євро (від 5,15 млн. євро для робіт).

Перша група закупівель – це допорогові закупівлі. Допорогові закупівлі сумою до 50 тис. грн. проводяться за видом прями закупівлі без застосування системи Prozorro, або в системі Prozorro за наступними умовами: сума закупівлі перевищує 3 тис. грн.; є відповідне рішення органів місцевого самоврядування, обласної адміністрації, або розпорядника бюджетних коштів.

Допорогові закупівля від 50 до 200 тис.грн. (1,5 млн. грн. для робіт) потребують або обов'язкового завантаження звіту в систему Prozorro, або проведення закупівлі в системі (за відповідним рішенням замовника).

Таблиця 3.2

Алгоритм проведення процедур закупівлі

Допорогові закупівлі	Закупівлі до 50 тис.грн.	до 3 тис.грн.	Прямі закупівлі без застосування системи. Укладання договору і завантаження звіту в систему протягом одного календарного дня після укладання договору
		Починаючи з 3 тис.грн.	З застосування системи (конкурентна процедура). В оголошенні визначаються технічні вимоги і кваліфікаційні вимоги. Додається проєкт договору. Проводиться Аукціон в системі за три раунди
	Від 50 до 200 тис.грн. (1,5 млн.грн. для робіт)	З завантаженням звіту	Прямі закупівлі без застосування системи. Укладання договору і завантаження звіту в систему протягом одного календарного дня після укладання договору
		В системі	З застосування системи (конкурентна процедура). В оголошенні визначаються технічні вимоги і кваліфікаційні вимоги. Додається проєкт договору. Проводиться Аукціон в системі за три раунди
Українські пороги	Відкриті торги	З застосування системи (конкурентна процедура). Готується тендерна документація з визначенням технічних вимог, кваліфікаційних вимог, проєкту договору і інших вимог. Реєстрація закупівлі в системі за 15 днів до розкриття. Проводиться Аукціон в системі за три раунди	
	Конкурентний діалог	Проводиться в два етапи. Етап 1 "Передкваліфікація". Оголошення. Подання пропозицій протягом 30 днів. Розгляд пропозицій. Діалог з відібраними учасниками. Формування специфікації закупівлі. Етап 2 "Відкритті торги"	
	Переговорна процедура	Проводиться за рішенням тендерного комітету. ТД не потребується. Аукціон не проводиться. Підстави: відсутність конкуренції; термінова необхідність; авторське право; 2 відмінені процедури через відсутність учасників; несумісність пропозицій постачальників; закупівля робіт за умови, що сума договору не більше 50% основного договору. Договір публікується в системі.	
Європейський порог	Відкриті торги	З застосування системи (конкурентна процедура). Готується тендерна документація з визначенням технічних вимог, кваліфікаційних вимог, проєкту договору і інших вимог. Реєстрація закупівлі в системі за 30 днів до розкриття. Проводиться Аукціон в системі за три раунди	
	Конкурентний діалог	Проводиться в два етапи. Етап 1 "Передкваліфікація". Оголошення. Подання пропозицій протягом 30 днів. Розгляд пропозицій. Діалог з відібраними учасниками. Формування специфікації закупівлі. Етап 2 "Відкритті торги з публікацією англійською мовою"	
	Переговорна процедура	Проводиться за рішенням тендерного комітету. ТД не потребується. Аукціон не проводиться. Підстави: відсутність конкуренції; термінова необхідність; авторське право; 2 відмінені процедури через відсутність учасників; несумісність пропозицій постачальників; закупівля робіт за умови, що сума договору не більше 50% основного договору. Договір публікується в системі.	

На допорогову закупівлю не поширюється дія Закону України «Про публічні закупівлі» щодо пакету документів і термінів проведення процедури закупівлі. Однак, таку закупівлю можуть регламентувати рішення і розпорядження місцевих органів влади на основі правил, прописаних в “Порядку проведення допорогових закупівель ДП «Прозорро». Частиною 1 статті 2 ЗУ «Про публічні закупівлі» визначено, що під час здійснення закупівель, вартість яких є меншою за порогові значення (200 тис.грн під час закупівлі товарів та послуг та 1,5 млн.грн під час закупівлі робіт) замовник повинен дотримуватись принципів здійснення публічних закупівель, а саме:

- добросовісна конкуренція серед учасників;
- максимальна економія та ефективність;
- відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель;
- недискримінація учасників;
- об’єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій;
- запобігання корупційним діям і зловживанням.

До порогові закупівлі через систему Prozorro проводяться за конкурентною процедурою за наступними етапами.

Етап перший - оголошення закупівлі. Оголошення закупівлі проводиться відповідно плану закупівель за наступною процедурою:

Крок 1. Увійти в особистий кабінет на майданчику.

Крок 2. Обрати пункт меню “Створити закупівлю”. Обрати потрібну позицію з плану закупівель і заповнити потрібні поля, які відсутні в плані.

Крок 3. Прикріпити проект договору, технічні вимоги, кваліфікаційні вимоги та інші супровідні документи.

Замовник може запросити будь-якого постачальника відправивши йому ID тендера.

З будь яких питань можна звертатись у службу підтримки майданчика, через який оголошено закупівлю.

Після реєстрації початку закупівлі замовником оголошення формується автоматично і інформація про закупівлю стає доступною на майданчику для

всіх потенційних учасників, які протягом 3-х днів учасник може задавати питання і уточнювати інформацію звертаючись до замовника через систему. Замовник може вносити зміни в документацію і умови закупівлі. Не можна підвищувати ціну закупівлі, яку було визначено в плані.

Етап другий – початок прийому пропозицій. Протягом 2-х днів учасники мають подати пропозиції через електронний майданчик. Питання від учасників не приймаються. Замовник не може змінювати умови закупівлі.

Етап третій – завершення прийому пропозицій. На цьому етапі всім учасникам, які подали заявки надсилається інформація про проведення аукціону. В умовах проведення закупівлі визначається ціна закупівлі, розмір мінімального кроку пониження ціни і математична формула для розрахунку приведеної ціни (у разі її застосування).

Етап четвертий – проведення аукціону. Аукціон проходить протягом 5 робочих днів в режимі редукування, де кожен з учасників може три рази знизити ціну своєї пропозиції. Під час проведення аукціону замовник не бачить кількості поданих тендерних пропозицій, а назви учасників приховані. За цей час проводиться три раунди. Після завершення аукціону відкривається інформація про всіх учасників, а також надана ними документація для проведення кваліфікації.

Етап п'ятий – визначення переможця. Всі учасники ранжуються за пропозиціями суми закупівлі. Проводиться кваліфікація учасників і визначення переможця. Дискваліфікація можлива у випадках невиконання учасником хоча б однієї з кваліфікаційних і технічних вимог закупівлі або якщо переможець відмовився від підписання договору. Переможцем вважається той учасник, що має нижчу ціну пропозиції. Далі проводиться уточнення інформації пропозицій учасника і підготовка договору. Якщо з будь яких причин учасник був дискваліфікований, то право закупівлі переходить наступному учаснику. Процес визначення відбувається протягом від 2-х до 20 днів. За цей період проходить укладання договору.

Етап шостий – оприлюднення договору. Громада може прикріпити договір не раніше, ніж через 2 робочі дні після визначення переможця. Після завантаження договору замовник має вказати в системі що процедуру закупівлі завершено. Сума в договорі не може перевищувати ціни пропозиції Переможця торгів, яку він запропонував в останньому раунді аукціону. Інформація про закупівлю повністю стає доступною для всіх. В системі Prozorro і Dozorro приймаються будь які відомості про можливі порушення процедури. Якщо протягом 30 днів після завершення терміну подання пропозицій договір не укладено, то закупівля скасовується автоматично з позначкою “Торги не відбулися”.

Якщо допорогова закупівля відбувається не конкурентною процедурою, то замовник має звітувати про закупівлю. Для проведення закупівлі має бути укладений договір, який обов’язково завантажується в систему Prozorro зі всіма додатками.

Найчастіша проблема допорогових закупівель – низький відсоток здійснення допорогових закупівель через систему Prozorro. Алгоритм закупівель табл. 3.2. побудовано за результатами аналізу законодавчої бази. Аналіз алгоритму дозволяє виявити, що прямі закупівлі без застосування системи для допорогових закупівель від 50 тис.грн. не є доцільними. Таки закупівлі краще проводити за конкурентною процедурою в системі. Це дозволить економити кошти на закупівлях. Для вирішення проблеми треба розробити та затвердити Положення про проведення допорогових закупівель і виконувати закупівлі через систему Prozorro допорогові закупівлі починаючи з 3 тис.грн. Таким чином замовники зможуть ефективніше витратити невеликі бюджети і створювати можливість забезпечувати додаткові потреби за рахунок економії коштів.

Друга група закупівель – це закупівлі в межах українських порогів від 200 тис.грн. до 133 тис. євро (для робіт від 1,5 млн. грн. до 5,15 млн. євро) закупівлі відбуваються за наступними видами: відкриті торги (тривалість циклу 15 днів); конкурентний діалог; переговорна процедура.

За європейськими порогами від 133 тис. євро (від 5,15 млн. євро для робіт) закупівлі відбуваються за наступними видами: відкриті торги з публікацією англійською мовою (тривалість циклу 30 днів); конкурентний діалог; переговорна процедура.

Всі над порогові закупівлі можуть проводитись за будь-яким з трьох видів: відкриті торги; конкурентний діалог; переговорна процедура.

Для проведення закупівель готується тендерна документація. Склад тендерної документації містить чотири частини: технічні вимоги до предмету закупівлі; кваліфікаційні вимоги до учасників; проект договору і інші вимоги.

Кваліфікаційні вимоги до постачальника визначаються і контролюються замовником.

Зміни до тендерної документації вносяться з трьох причин: за власною ініціативою замовника; як результат звернення учасників торгів; на підставі рішення органу оскарження. При внесенні змін до тендерної документації термін розкриття продовжується настільки, щоб з моменту внесення змін до закінчення терміну подання тендерних пропозицій залишалось не менше 7 днів.

Публікація тендерної документації відкритих торів за “українськими порогами” здійснюється за 15 днів, а за “європейськими порогами” за 30 днів до розкриття результатів. Для конкурентного діалогу 1-й етап – 30 днів, 2-й етап 15 або 30 днів. Для переговорної процедури тендерна документація не публікується.

Подальша інформаційна технологія залежить від виду обраної процедури проведення торгів.

Етап перший. Для відкритих торгів за “українськими порогами” процедура закупівлі починається з її реєстрації, розміщення оголошення і додаткової інформації.

Після публікації учасники можуть звертатися за роз’ясненнями протягом перших днів після оголошення і доступу до тендерної документації.

За 10 днів до початку прийому пропозицій припиняється можливість звернень за роз'ясненнями.

Етап другий. Початок прийому пропозицій. Прийом пропозицій відбувається в строки, що визначені в оголошенні.

Етап третій. Завершення прийому пропозицій. Термін розгляду пропозицій до 5-ти робочих днів, але він аргументовано може бути продовжений замовником до 20 робочих днів.

Етап четвертий. Проведення аукціону. Термін проведення від 10 до 20 днів. Аукціон проводиться в три етапи. Завершується аукціон визначенням переможця і укладанням з ним договору.

Етап п'ятий. Завершення процедури закупівлі і розміщення договору в системі. Або реєстрація в системі інформації про те, що торги не відбулися.

Система потребує спостереження за ходом виконання процедури закупівлі. Договір про закупівлю публікується протягом 2 днів з дати дня укладання договору. Якщо в договір вносяться зміни, то повідомлення про внесення змін в договір має бути здійснено протягом 3 днів з дня внесення змін. Звіт про виконання договору публікується протягом 3 днів з дня закінчення терміну дії договору.

Конкурентна процедура з проведенням аукціону є найбільш поширеною процедурою, яка надає суттєву економію коштів.

Конкурентний діалог застосовується у випадках, якщо до початку торгів не чітко визначено специфікацію закупівлі, тому що замовник не має чіткого уявлення про предмет закупівлі.

Конкурентний діалог проводиться в два етапи. На першому етапі “передкваліфікація” приймаються пропозиції від учасників і за результатами діалогу з відібраними учасниками формується специфікація закупівлі. На другому етапі “відкриті торги” або “відкриті торги з публікацією англійською мовою” відбувається проведення аукціону і визначення переможця, з яким укладається договір.

У випадках відсутності конкуренції на ринку, термінової необхідності, авторського права, а також у випадках якщо дві процедури закупівлі були відмінені за відсутності 2-х учасників застосовується переговорна процедура. Переговорна процедура закупівлі також застосовується у випадку несумісності предмету закупівлі від іншого постачальника, або проводиться закупівля робіт за додатковим договором сума якого становить не більш 50% від суми основного договору. Таки випадки є винятком.

Прийняття рішення про проведення переговорної процедури оформлюється протоколом тендерного комітету. Проведення переговорів замовник проводить до визначення вартості договору і кваліфікаційних вимог, під час яких формується рішення про укладання договору. Замовник укладає договір не раніше ніж через 10 днів і не пізніше ніж через 20 днів з дня оприлюднення інформації про намір укласти договір.

В окремих випадках при проведенні закупівель можуть прийматися нецінові критерії. Як правило це відбувається при закупівлі консультаційних послуг, наукових досліджень або дослідно-конструкторських робіт для яких немає діючого ринку. Для таких закупівель використовується одночасно критерій “ціна” і неціновий критерій. Питома вага ціни має бути не нижчою 70%. Питома вага нецінового критерію визначається як відсоток від ціни. У таких випадках застосовується математична формула для визначення ціни.

Зазначений формалізований порядок проведення закупівель дозволить підвищити ефективність проведення закупівель і використання бюджету громади.

Висновки до розділу 3

Відповідно визначення законодавчої бази під моніторингом розуміють процедури контролю, який проводиться державними органами. В законодавчій базі навіть є термін “моніторинг закупівлі”, який наведено в Законі України “Про публічні закупівлі”.

Але за визначенням економічних словником термін “моніторинг” має декілька визначень. Моніторинг - це завжди спостереження або відстеження та вивчення стану процесів або явищ.

Здійснення процесів управління потребує обліку процесів та визначення змін, їх контроль і аналіз. Тому процедура моніторингу має бути складовою системи управління публічними закупівлями.

З загальному вигляді в залежності від цілей моніторинг можуть проводити не тільки контролюючі органи. Доцільним є проведення моніторингу замовником закупівель для покращення процесу закупівель. За результатом попереднього аналізу процесів закупівель аналогів можна визначити потенційних постачальників і запропонувати їм участь в процесі конкурентної закупівлі. Збільшення учасників конкурентного процесу та аукціону може надати більшу економію коштів.

Також моніторинг може проводити будь-який стейкхолдер процесу з метою пошуку потреби і дослідження ринку.

Моніторинг є інструментом громадського контролю та журналістів, які проводять журналістські дослідження процесів закупівель як по учасникам процесів так і по замовникам.

Аналогічна ситуація складається з поняттям аудиту. Поняття аудиту з'явилося в системі бухгалтерського обліку, але зараз вийшло за межі бухгалтерського обліку широко використовується для позначення систем перевірки. Саме тому враховуючи важливість організації процесів закупівлі доцільним є проведення внутрішнього аудиту процесів закупівлі. Така організація може усунути можливі порушення процесу закупівлі і втрати бюджетних коштів.

Аналіз законодавчої бази, яка визначає порядок проведення процедури публічних закупівель дозволив систематизувати процеси закупівлі і формалізувати його у вигляді алгоритму проведення закупівлі. За результатами аналізу надані пропозиції, що дозволять внести необхідні уточнення процесу закупівлі до внутрішнього положення. Таки пропозиції не

порушують вимог законодавчої бази, але дозволять збільшити кількість закупівель, що проводяться за конкурентною процедурою з визначенням ціни купівлі на аукціоні.

Збільшення кількості закупівель через аукціони системи Prozorro дозволять покращити ефективність використання бюджетних коштів і надасть можливість використання коштів на потреби ОТГ.

РОЗДІЛ 4. ОХОРОНА ПРАЦІ ТА БЕЗПЕКА У НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

Оскільки тема магістерської кваліфікаційної роботи – “Організація системи публічних закупівель в об’єднаних територіальних громадах”, передбачає виконання посадових обов’язків, проведення досліджень та розрахунків у приміщенні офісу обладнаному персональними комп’ютерами (далі – ПК) з візуальними дисплейними терміналами (далі – ВДТ), тому нижче розглянемо заходи по забезпеченню безпеки, виробничої санітарії і гігієни праці для робочих місць в галузі публічного управління та адміністрування Малобілозерської ОТГ, а також заходи з пожежної безпеки та цивільного захисту.

4.1 Аналіз потенційних небезпек

На основі аналізу безпеки підчас експлуатації існуючих приладів і обладнання та умов праці персоналу у приміщенні офісу обладнаному ПК з ВДТ, згідно ГОСТ 12.0.003-74* «ССБТ. Опасные и вредные производственные факторы. Классификация» [2], виявлені наступні небезпечні та шкідливі виробничі фактори, здатні привести до травм або ушкодження здоров’я працівників:

- Можливість ураження електричним струмом, при виконанні посадових обов’язків, проведенні досліджень та розрахунків у приміщенні офісу внаслідок порушення правил з електробезпеки або помилкових дій персоналу, що може призвести до електротравм різного ступеню важкості або навіть до летального наслідку;

- недостатнє або надмірне освітлення робочих місць, в зв'язку з несправністю, або хибним вибором освітлювальних приладів, в зв'язку з неправильним розташуванням робочих місць по відношенню до джерел

природного та штучного освітлення, що призводить до помилкових дій, погіршення зору або ефекту засліплення;

- незадовільні параметри мікроклімату в робочих приміщеннях (підвищена або знижена температура, вологість і рухливість повітря), у зв'язку з відсутністю, хибним вибором та використанням не якісних або нераціональних систем вентиляції, кондиціювання повітря, приводить до підвищеної стомлюваності, а як наслідок до помилок, зниженню працездатності, а також може бути причиною простудних захворювань;

- значний ризик зараження персоналу інфекційними захворюваннями в умовах інтенсивного поширення коронавірусної інфекції в Україні, а також наявності інших не менш небезпечних вірусів;

- можливість загоряння, в зв'язку з порушенням правил протипожежної безпеки, використанням несправного електрообладнання, або відсутністю систем пожежної сигналізації і пожежогасіння, що призводить до пожежі, а як наслідок може бути причиною опіків та травм різного ступеню важкості або навіть летального наслідку, а також значних матеріальних збитків;

- неправильні або нераціональні дії персоналу в умовах надзвичайних ситуацій, внаслідок не своєчасного оповіщення, неякісної підготовки персоналу правилам дій в умовах надзвичайних ситуацій або якісної організації дій персоналу керівництвом, призводять до паніки, невиправданих травм та загибелі людей.

4.2 Заходи з охорони праці

4.2.1 Заходи по забезпеченню безпеки

Приміщення, у якому здійснюються посадові обов'язки дослідження та розрахунки фахівця в галузі публічного управління та адміністрування є спеціалізованим приміщенням яке обладнане ПК з ВДТ.

Приміщення спроектоване та обладнане відповідно до вимог ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні стандартні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин» [12], «Правил улаштування електроустановок» (далі – «ПУЕ») [4], НАПБ А.01.001-2014 «Правила пожежної безпеки в Україні» [25] та буде використовуватися згідно вимог НПАОП 40.1-1.21-98 «Правила безпечної експлуатації електроустановок споживачів» (далі – «ПБЕЕС») [6] та НПАОП 0.00-7.15-18 «Вимоги щодо безпеки та захисту здоров'я працівників під час роботи з екранними пристроями» [11].

У приміщенні обладнані комп'ютеризовані робочі місця з ВДТ, до складу яких входять рідкокристалічні монітори, офісні меблі. Покриття підлоги – паркет. Живлення електроустаткування приміщення здійснюється від мережі змінного струму напругою 220 В і частотою 50 Гц.

Відповідно до вимог п. 6.7.4. НПАОП 40.1-1.21-98 «ПБЕЕС» [6] усі доступні для доторкання металеві деталі електрообладнання у приміщенні з ПК, яке може опинитись під напругою, у випадку пошкодження ізоляції, з'єднані з заземлюючим пристроєм.

Згідно «ПУЕ» [4] електрообладнання приміщення обладнаного ПК з ВДТ характеризується як електроустановки до 1 кВ, тому для забезпечення безпеки персоналу відповідно до вимог п. 1.7 «ПУЕ» [4] все електрообладнання заземлене. Величина опору контуру захисного заземлення, у будь-яку пору року, не перевищує – 4 Ом.

4.2.2 Заходи з виробничої санітарії і гігієни праці

Основними причинами недостатньої або надмірної освітленості робочих місць є несправність або хибний вибір освітлювальних приладів, неправильне розташування робочих місць по відношенню до джерел освітлення.

Незадовільна освітленість на робочому місці або на робочій зоні може бути причиною зниження продуктивності та якості праці, отримання травм. Недостатнє або надмірне освітлення викликає зоровий дискомфорт, що виражається у відчутті незручності або напруженості. Тривале перебування в умовах зорового дискомфорту призводить до розсіювання уваги, зменшення зосередженості, зоровій і загальній втомі.

У офісному приміщенні розмірами: довжина – 3,5 м., ширина – 3,5 м., висота – 2,2 м., обладнаному ПК з екранним пристроєм (далі – «ЕП»), згідно ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні стандартні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин» [12] та ДБН В.2.5-28-2018 «Природне і штучне освітлення» передбачене природне та штучне освітлення [17]:

- природне освітлення здійснено через світлові прорізи, які орієнтовані на південь і забезпечують коефіцієнт природної освітленості (КПО) не нижче 1,5%. Для захисту від прямих сонячних променів, які створюють прямі та відбиті відблиски на поверхні екранів і клавіатури, передбачено сонцезахисні пристрої, на вікнах встановлені жалюзі;

- штучне освітлення здійснено на рівні 321 лк за допомогою 3 растрових люмінесцентних світильників типу ЛВО (растровий) з використанням в них 12 люмінесцентних ламп виробництва фірми Philips, світловий потік яких дорівнює – 1150 лм.

Метеорологічні умови для приміщенні з комп'ютеризованими робочими місцями – температура повітря, відносна вологість повітря й швидкість його переміщення цілком відповідають вимогам ДСН 3.3.6.042-99 «Санітарні норми мікроклімату виробничих приміщень» [14] і ГОСТ 12.1.005-88 «ССБТ. Общие санитарно-гигиенические требования к воздуху рабочей зоны» [15]. Роботи у приміщенні з ПК, належать до категорії Іб – легкі фізичні роботи, що виконуються сидячи, стоячи або пов'язані з ходінням та супроводжуються деяким фізичним напруженням, тому передбачені наступні оптимальні значення параметрів мікроклімату:

- у холодний період року: температура 21-23°C; відносна вологість: 40-60%; швидкість переміщення повітря: 0,1 м/с;

- у теплий період року: температура 22-24°C; відносна вологість: 40-60%; швидкість переміщення повітря: 0,2 м/с.

Ці параметри забезпечуються системами опалення, кондиціонування і вентиляції відповідно до вимог ДБН В.2.5-67:2013 «Опалення, вентиляція та кондиціонування» [16].

Згідно вимог ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні стандартні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин» [12], у приміщенні з ВДТ забезпечений 3-кратний обмін повітря за годину. Для забезпечення 3-кратного повітрообміну у приміщенні передбачена система припливно-витяжної механічної вентиляції відповідно до вимог ДБН В.2.5-67:2013 «Опалення, вентиляція та кондиціонування» [16].

Для забезпечення постійних параметрів мікроклімату (температури, вологості, швидкості руху і чистоти повітря) у приміщенні з ПК у теплий період року передбачений побутовий кондиціонер відповідної продуктивності по площі приміщення.

Оптимальні рівні позитивних (n^+) і негативних (n^-) іонів у повітрі приміщення з ВДТ відповідають вимогам додатку 3 ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин» [12] і становить: $n^+ = 1500-30000$ (шт. на 1 см³); $n^- = 3000-5000$ (шт. на 1 см³). Підтримку оптимального рівня легких позитивних і негативних аероіонів у повітрі на робочих місцях забезпечують за допомогою біполярних коронних аероіонізаторів.

В умовах інтенсивного поширення коронавірусної інфекції в Україні, а також наявності інших неменш небезпечних вірусів значно зростає небезпека зараження персоналу інфекційними захворюваннями.

Тому окрім виконання заходів щодо підтримки необхідних параметрів мікроклімату на робочому місці, передбачені додаткові заходи щодо

недопущення розповсюдження інфекційних захворювань, а саме: розроблено правила поведінки персоналу на робочому місці під час виконання посадових обов'язків, передбачені додаткові вологі прибирання та провітрювання приміщення, дезінфекція робочих поверхонь.

4.3 Заходи безпеки у надзвичайних ситуаціях

4.3.1 Заходи з пожежної безпеки

З аналізу речовин і матеріалів, що використовуються в приміщенні офісу обладнаному ПК з ВДТ, визначено:

а) згідно ДСТУ EN 2:2014 «Класифікація пожеж (EN 2:1992, EN 2:1992/A1:2004, IDT)» [26], клас можливої пожежі «А» – пожежі, які супроводжуються горінням твердих матеріалів, зазвичай органічного походження, під час горіння яких зазвичай утворюються тліючі вуглини;

б) згідно «Правил експлуатації та типових норм належності вогнегасників» [27], клас можливої пожежі «Е» – горіння електроустановок, що перебувають під напругою до 1000 В;

в) відповідно до вимог ДСТУ Б В.1.1-36:2016 «Визначення категорій приміщень, будинків та зовнішніх установок за вибухопожежною та пожежною небезпекою» [28], приміщення офісу належить до категорії з пожежної небезпеки «Д» – знижено пожежонебезпечна.

Згідно ДБН В.1.1-7:2016 «Пожежна безпека об'єктів будівництва. Загальні вимоги» [29], передбачені шляхи евакуації із приміщення офісу обладнаного ПК з ВДТ, розроблені та вивішені на видимих місцях плани (схеми) евакуації працівників на випадок пожежі.

Для виявлення та попередження загорянь і пожеж в приміщенні офісу обладнаному ПК з ВДТ згідно вимог ДБН В.2.5-56:2014 «Системи протипожежного захисту» [32] передбачені автоматичні сигналізатори про пожежу та система пожежної сигналізації.

З огляду на пожежну безпеку приміщення офісу площею 12,25 м², згідно вимог «Правил експлуатації та типових норм належності вогнегасників» [27] передбачені первинні засоби пожежогасіння, а саме встановлено газовий вогнегасник з величиною заряду вогнегасної речовини 3 кг.

4.3.2 Забезпечення техногенної безпеки на території України

Джерелами безпеки виникнення надзвичайних ситуацій (далі – НС) техногенного характеру є [33]:

- потенційно небезпечні об'єкти та об'єкти підвищеної безпеки;
- будівлі та споруди з порушенням умов експлуатації;
- суб'єкти господарювання з критичним станом виробничих фондів та порушенням умов експлуатації;
- ядерні установки з порушенням умов експлуатації;
- наслідки терористичної діяльності;
- гідротехнічні споруди;
- неконтрольоване ввезення, зберігання і використання на території України техногенно небезпечних технологій, речовин, матеріалів;
- надмірне та неврегульоване накопичення побутових і промислових відходів, непридатних для використання засобів захисту рослин;
- наслідки військової та іншої екологічно небезпечної діяльності;
- суб'єкти господарювання, на об'єктах яких здійснюються виробництво, зберігання та утилізація вибухонебезпечних предметів;
- об'єкти життєзабезпечення населення з порушенням умов експлуатації;
- інші об'єкти, що можуть створити загрозу виникнення аварії.

Діяльність із забезпечення техногенної безпеки є складовою виробничої, експлуатаційної та іншої діяльності відповідних посадових осіб і працівників

підприємств, установ, організацій. Ця вимога відображається у відповідних статутах або положеннях [33].

Забезпечення техногенної безпеки суб'єкта господарювання покладається на його керівника [33].

Забезпечення техногенної безпеки під час проектування, будівництва об'єктів, будівель і споруд покладається на орган архітектури, замовників, забудовників, проектні та будівельні організації [33].

Забезпечення техногенної безпеки в жилих приміщеннях державного, комунального, приватного житлового фонду, фонду житлово-будівельних кооперативів покладається на житлово-експлуатаційні організації, квартиронаймачів та власників квартир, а в жилих будинках приватного житлового фонду – на їх власників або наймачів, якщо це обумовлено договором найму [33].

Вимоги щодо дотримання техногенної безпеки повинні відповідати нормам захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя, охорони навколишнього природного середовища, екологічної, пожежної та промислової безпеки, охорони праці, будівництва, а також вимогам національних стандартів [33].

Вимоги щодо дотримання техногенної безпеки розробляються центральними органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями, суб'єктами господарювання відповідно до їх компетенції на підставі Кодексу ЦЗ України та інших законів [33].

На об'єктах підвищеної небезпеки з метою своєчасного виявлення на них загрози виникнення надзвичайних ситуацій та здійснення оповіщення персоналу та населення, яке потрапляє в зону можливого ураження, створюються та функціонують автоматизовані системи раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення у разі їх виникнення (далі – автоматизовані системи) [33].

На гідротехнічних спорудах Дніпровського та Дністровського каскадів та в зонах їх можливого катастрофічного затоплення, на атомних електростанціях, магістральних аміакопроводах, нафто- та газопроводах створюються і функціонують автоматизовані системи раннього виявлення надзвичайних ситуацій та спеціальні системи оповіщення [33].

На об'єктах з масовим перебуванням людей створюються та функціонують об'єктові системи оповіщення [33].

Вимоги до автоматизованих систем раннього виявлення надзвичайних ситуацій та систем оповіщення, а також їх улаштування, експлуатації і технічного обслуговування визначаються правилами, що затверджуються центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту [33].

Міста, на території яких розміщені суб'єкти господарювання, що мають важливе економічне і стратегічне значення для економіки і безпеки держави та становлять небезпеку для населення і територій у зв'язку з можливістю радіоактивного, хімічного забруднення чи катастрофічного затоплення, відносяться до відповідних груп цивільного захисту – особливої, першої, другої чи третьої [33].

Суб'єкти господарювання, що мають важливе значення для національної економіки і оборони держави, відносяться до відповідних категорій цивільного захисту – особливої важливості, першої чи другої [33].

Таким чином в розділі «Охорона праці та безпека у надзвичайних ситуаціях» зроблено аналіз потенційних небезпек на робочому місці в приміщенні офісу обладнаному персональними комп'ютерами з візуальними дисплейними терміналами в галузі обліку і оподаткування, та розроблені заходи щодо їх усунення, а саме заходи з охорони праці та заходи безпеки у надзвичайних ситуаціях.

ВИСНОВКИ

Організація системи публічних закупівель в об'єднаних територіальних громадах знаходиться в стадії формування. В дослідженні проведено аналіз організації системи публічних закупівель в об'єднаній територіальній громаді.

За підсумками проведеного дослідження розглянуто сучасні процеси децентралізації влади і сформовані наступні висновки:

1. Досліджено основні концепції програми децентралізації місцевого врядування та їх наслідки для України. Визначено, що реформа децентралізації дозволить створити об'єднані територіальні громади з новими можливостями забезпечення підвищення добробуту населення громад. Україна знаходиться в стадії процесів децентралізації, які супроводжуються об'єднанням окремих громад для збільшення їх можливостей.

2. Проведена систематизація та узагальнення основних завдань та функцій об'єднаних територіальних громад та стратегію їх розвитку. Децентралізація разом з об'єднанням дозволить більш ефективно формувати бюджет ОТГ і використовувати його на потреби громади. Об'єднання громад відбувається за їх ініціативою. Об'єднуватися можуть громади що мають спільну межу. Додатковою умовою об'єднання є економічні вигоди.

3. Виявлено основні джерела формування бюджету об'єднаних територіальних громад та напрямів його використання. Побудовано узагальнену схему джерел наповнення і напрямів використання бюджету. Визначено важливість організації процесів публічних закупівель на потреби громади. Використання системи публічних закупівель дозволяє більш ефективно використовувати бюджетні кошти.

4. Проаналізовано організацію процесу проведення процедури закупівлі за кошти бюджету ОТГ і визначено методи реалізації функцій процесу управління публічними закупівлями. Визначено необхідність формалізації процесу шляхом розробки положень про публічні закупівлі. Доцільним є додаткова регламентація процесів закупівель і попередній аналіз аналогічних

закупівель через систему. Це дозволить розширити круг потенційних постачальників та надасть можливі покращення ціни закупівлі.

5. За підсумками аналізу розроблено алгоритм процесу проведення публічних закупівель. Визначено, що Закон про публічні закупівлі дозволяє здійснювати закупівлі без використання конкурентної процедури в обсягах від 50 до 200 тис.грн. Саме в цих межах відбувається еликий відсоток закупівель. За пропозицією дослідження запропоновано в положенні про закупівлі визначити необхідність проведення таких закупівель через систему.

6. Проведено дослідження практичних аспектів моніторингу і аудиту проведення процедур публічної закупівлі. Визначено, що інформаційна база системи дозволяє проводити власний моніторинг процесів закупівель, а також проводити внутрішній аудит. Такі заходи дозволять покращити процедуру.

7. Надано пропозиції удосконалення організації системи публічних закупівель в об'єднаних територіальних громадах. До основних пропозицій слід віднести формування положення про публічні закупівлі.

За підсумками дослідження практичних аспектів організації системи публічних закупівель в об'єднаних територіальних громадах сформовані пропозиції щодо удосконалення процесів управління публічними закупівлями.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративно-територіальний устрій України. Інтерактивна мап. URL: <https://atu.decentralization.gov.ua/> (дата звернення: 07.09.2021)
2. Аналітична записка SIGMA № 26. Державні закупівлі. Організація функцій центральних органів у сфері державних закупівель. URL: <http://www.sigmaweb.org/publications/Central-Functions-PublicProcurement-2013-UA.pdf>. (дата звернення: 07.09.2021)
3. Аналітичні інструменти для контролю та моніторингу публічних закупівель системи Dozorro. URL: <https://dozorro.org/tools> (дата звернення: 07.09.2021)
4. БД "Електронна версія акумулятивного офіційного бюлетеня "Промислова власність". base.uipv.org. (дата звернення: 21.04.2021)
5. Гігієнічна класифікація праці за показниками шкідливості та небезпечності факторів виробничого середовища, важкості та напруженості трудового процесу. [На заміну ГН 3.3.5-8.6.6.1-2002 ; чинний від 2014-05-30]. К. : МОЗ України, 2014. 37 с. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0472-14>. (дата звернення: 18.10.2021)
6. Гончаров С. М., Кушнір Н. Б. Тлумачний словник економіста / за ред. проф. С. М. Гончарова. — К.: Центр учбової літератури, 2009. — 264 с.
7. ГОСТ 12.0.003-74*. Система стандартов безопасности труда. Опасные и вредные производственные факторы. Классификация. [Введ. 1976-01-01 : чинність документа відновлена з 26.04.2019 до 01.01.2022 згідно з наказом ДП «УкрНДНЦ» від 24.04.2019 № 111]. М. : Госстандарт СССР, 1974. 4 с. URL: https://dnaop.com/html/1596/doc-ГОСТ_12.0.003-74. (дата звернення: 18.10.2021)
8. ГОСТ 12.1.005-88. Система стандартов безопасности труда. Общие санитарно-гигиенические требования к воздуху рабочей зоны. [На заміну ГОСТ 12.1.005-76 ; чинний з 1989-01-01 : чинність документа відновлена з 26.04.2019 до 01.01.2022 згідно з наказом ДП «УкрНДНЦ» від 24.04.2019

№ 111]. М. : МОЗ СРСР, 1988. 50 с. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200003608>. (дата звернення: 18.10.2021)

9. ДБН В.1.1-7:2016. Пожежна безпека об'єктів будівництва. Загальні вимоги. [На заміну ДБН В.1.1.7-2002 ; чинний від 2017-06-01]. К. : Мінрегіон України, 2017. 47 с. URL: https://drive.google.com/file/d/0B6R-P_LwCRN-TElPU1huNGRaZEE/view. (дата звернення: 18.10.2021)

10. ДБН В.1.1-31:2013. Захист територій, будинків і споруд від шуму. [На заміну СНиП II-12-77 ; чинний від 2014-06-01]. К. : Мінрегіон України, 2013. URL: <http://interiorfor.com/wp-content/uploads/2016/12/V11-31.pdf>. (дата звернення: 18.10.2021)

11. ДБН В.2.2-28:2010. Будинки і споруди. Будинки адміністративного та побутового призначення. [На заміну СНиП 2.09.04-87 ; чинний з 2011-10-01]. К. : Мінрегіонбуд України, 2011. 31 с. URL: https://promiko.com.ua/doc/bud_admin_i_pobut_zn.pdf. (дата звернення: 18.10.2021)

12. ДБН В.2.5-28-2018. Природне і штучне освітлення. [На заміну ДБН В.2.5-28-2006 ; чинний з 2019-03-01]. К. : Мінрегіон України, 2018. 133 с. URL : https://ledeffect.com.ua/images/__branding/dbn2018.pdf. (дата звернення: 18.10.2021)

13. ДБН В.2.5-56:2014. Системи протипожежного захисту. [На заміну ДБН В.2.5-56:2010 ; СНиП 2.04.05-91 (розділи 5 та 22) ; чинний від 2015-07-01]. К. : Мінрегіон України, 2014. 191 с. URL: <https://nvfi.biz/-norms/-ДБН/2014%20ДБН%20В.2.5-56%20Системи%20протипожежного%20захисту>. (дата звернення: 18.10.2021)

14. ДБН В.2.5-67:2013. Опалення, вентиляція та кондиціонування. [На заміну СНиП 2.04.05-91 ; крім розділу 5 та додатка 22. ; чинний від 2014-01-01]. К. : Мінрегіонбуд України, 2013. 149 с. URL: <https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-1018>. (дата звернення: 18.10.2021)

15. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 12.10.2021)

15. Державна казначейська служба України URL: <http://www.treasury.gov.ua> (дата звернення: 12.10.2021)
16. Децентралізація: все ще в рошуках рецептів року. URL: http://gazeta.dt.ua/economics_of_regions/decentralizaciya-vse-sche-v-poshukah-receptiv-.html (дата звернення: 12.10.2021)
17. ДК 003:2010. Класифікатор професій. [На заміну ДК 003:2005 ; чинний від 2010-01-11 ; станом на 15.02.2019]. К. : Держспоживстандарт України, 2010. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va327609-10>. (дата звернення: 18.10.2021)
18. ДСанПіН 3.3.2.007-98. Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин. [Чинний від 1998-12-10]. К. : МОЗ України, 1998. URL : <http://mozdocs.kiev.ua/view.php?id=2445>. (дата звернення: 18.10.2021)
19. ДСН 3.3.6.037-99. Санітарні норми виробничого шуму, ультразвуку та інфразвуку. [Чинний від 1999-12-01]. К. : МОЗ України, 1999. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/va037282-99>. (дата звернення: 18.10.2021)
20. ДСН 3.3.6.039-99. Державні санітарні норми виробничої загальної та локальної вібрації. [Чинний від 1999-12-01]. К. : МОЗ України, 1999. 106 с. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/va039282-99>. (дата звернення: 18.10.2021)
21. ДСН 3.3.6.042-99. Санітарні норми мікроклімату виробничих приміщень. [Чинний від 1999-12-01]. К. : МОЗ України, 1999. 106 с. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va042282-99#o4> (дата звернення: 18.10.2021)
22. ДСНіП 3.3.6.096-2002. Державні санітарні норми і правила при роботі з джерелами електромагнітних полів [Чинний від 2003-03-13]. – К. : МОЗ України, 2003. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0203-03#o14>. (дата звернення: 18.10.2021)
23. ДСТУ 7237:2011. Система стандартів безпеки праці. Електробезпека. Загальні вимоги та номенклатура видів захисту [На заміну ГОСТ 12.1.019-79 ;

чинний від 2011-08-01.] К. : Держспоживстандарт, 2011. 9 с. URL : http://ksv.do.am/GOST/DSTY_ALL/DSTU2/dstu_7237-2011.pdf. (дата звернення: 18.10.2021)

24. ДСТУ Б В.1.1-36:2016. Визначення категорій приміщень, будинків та зовнішніх установок за вибухопожежною та пожежною небезпекою. [На заміну НАПБ Б.03.002-2007 ; чинний від 2017-01-01]. К. : Мінрегіонбуд України, 2016. 66 с. URL : https://drive.google.com/file/d/0B6R-P_LwCRN-YTJHcGlOY2hsOFU/view (дата звернення: 18.10.2021)

25. ДСТУ Б В.2.5-82:2016. Електробезпека в будівлях і спорудах. Вимоги до захисних заходів від ураження електричним струмом. [На заміну ДБН В.2.5-27-2006 ; чинний від 2017-04-01]. К. : ДП «УкрНДНЦ», 2016. 109 с. URL : <http://www.tsatu.edu.ua/ettp/wp-content/uploads/sites/25/dstu-b-v.2.5-82-2016-elektrobezpeka-v-budivljah-i-sporudah.pdf>. (дата звернення: 18.10.2021)

26. ДСТУ EN 2:2014. Класифікація пожеж (EN 2:1992; EN 2:1992/A1:2004, IDT). [На заміну ГОСТ 27331-87 ; чинний з 01.01.2016]. К. : Мінекономрозвитку України, 2014. 7 с. URL : <https://ts.kiev.ua/klasifikatsiia-pozhezh/>. (дата звернення: 18.10.2021)

27. Завадський Й. С., Осовська Т. В., Юшкевич О. О. Економічний словник Київ 2006 356с. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/KNIGI/KONDOR/EKONOMIC_SL_2006.pdf (дата звернення: 18.10.2021)

28. Закупівлі у громадах. Посібник для розпорядників бюджетних коштів. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/411/posibnik_zakupivli_DOBRE_WEB_final.pdf (дата звернення: 18.10.2021)

29. Здійснення процедур державних закупівель в об'єднаній територіальній громаді. Центр політичної освіти ВО “Батьківщина”. URL: <https://politosvita.ba.org.ua/decentralization/modul-10-zdijsnennya-protsedur-derzhavnyh-zakupivel-v-ob-yednaniy-terytorialnij-gromadi/> (дата звернення: 07.11.2021)

30. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. Редакція від: 10.06.2021. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#n49>. (дата звернення: 07.11.2021)

31. Корольков В. В., Дейкун О. М. Система державного адміністрування національної економічної безпеки України. *Ефективна економіка*. 2020. № 12. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8422> (дата звернення: 18.08.2021)

32. Корольков В. В., Литвин К. В., Березовська О. В. Впровадження концепції безперервного вдосконалення як форма реалізації потенціалу знань людського капіталу. *Науковий вісник Одеського національного економічного університету*. 2018. № 10. С. 104–119.

33. Корольков В. В., Ткачук О. Ю., Татоян В. В. Організація системи управління публічними закупівлями в об'єднаних територіальних громадах. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 11. – URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2380> (дата звернення: 30.11.2021). DOI: 10.32702/2307-2156-2021.11.37

34. Комітет статистики Європейського Союзу: сайт. URL: http://ec.europa.eu/eurostat/web/productsdatasets/-/gov_10a_main (дата звернення: 30.11.2021).

35. Малобілозерська громада, Запорізька область, Василівський район, офіційний сайт. URL: <http://malobilozerska.gromada.org.ua/structure/> (дата звернення: 30.11.2021).

36. Меморандум про відмову від авторських прав, передачі державі та подальші кроки створення пілотної версії автоматизованої інформаційної системи електронних державних закупівель в Україні. URL: ti-ukraine.org. (дата звернення: 30.11.2021).

37. Модуль аналітики системи Dozorro. URL: <https://bi.prozorro.org/sense/app> (дата звернення: 30.11.2021).

38. НАПБ А.01.001-2014. Правила пожежної безпеки в Україні. [На заміну НАПБ А.01.001-04 ; чинний від 2014-12-30]. К. : МВС України, 2014.

91 с. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0252-15#n14>. (дата звернення: 30.11.2021).

39. Набатова Ю. О., Ус Т. В. Формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів. *Ефективна економіка*. 2015. № 5. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2015_5_68. (дата звернення: 07.09.2021).

40. Наталенко Н.В. Фінанси та бюджет об'єднаної громади (навчальний модуль). К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 72 с

41. НПАОП 0.00-4.12-05. Типове положення про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці. [На заміну ДНАОП 0.00-4.12-99, ДНАОП 0.00-8.01-93 ; чинний від 2005-02-26]. К. : Держнаглядохоронпраці України, 2005. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0231-05#n32>. (дата звернення: 05.10.2021).

42. НПАОП 0.00-7.11-12. Загальні вимоги стосовно забезпечення роботодавцями охорони праці працівників. [На заміну наказу МНС України від 26.12.2011 № 1350 ; чинний від 2012-03-16]. К. : МНС України, 2012. 37 с. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0226-12#n16>. (дата звернення: 05.10.2021).

43. НПАОП 0.00-7.15-18. Вимоги щодо безпеки та захисту здоров'я працівників під час роботи з екранними пристроям. [На заміну НПАОП 0.00-1.28-10 ; чинний від 2018-05-18]. К. : Мінсоцполітики України, 2018. 6 с. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0508-18>.

44. НПАОП 0.00-7.113-14. Вимоги до роботодавців щодо захисту працівників від шкідливого впливу електромагнітних полів. [Чинний від 2014-03-21]. К. : Міненерговугілля України, 2014. 116 с. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0335-14#n25>. (дата звернення: 05.10.2021).

45. НПАОП 40.1-1.01-97. Правила безпечної експлуатації електроустановок. [На заміну НАОП 1.1.10-1.01-85 ; чинний з 1997-10-06]. К. : Держнаглядохоронпраці, 1997. 97 с. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0011-98#o18>. (дата звернення: 05.10.2021).

46. НПАОП 40.1-1.21-98. Правила безпечної експлуатації електроустановок споживачів. [На заміну ДНАОП 0.00.1.21-84 ; чинний з 1998-01-09]. К. : Мінпраці України, 1998. 89 с. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0093-98#o16>. (дата звернення: 05.10.2021).

47. НПАОП 40.1-1.32-01. Правила будови електроустановок. Електрообладнання спеціальних установок. [На заміну глав 5.4 5.5 7.1 7.2 7.3 7.4 7.6 Правил устроювання електроустановок, затв. Міненерго СРСР 06.07.1984 р. ; чинний від 2002-01-01]. – К. : Мінпраці України, 2001. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0272203-01#o1422>. (дата звернення: 05.10.2021).

48. План законодавчого забезпечення реформ в Україні: постанова Верховної Ради від 4.06.2015 р. № 509-VIII

49. Правила експлуатації та типових норм належності вогнегасників. [На заміну НАПБ Б.03.001-2004 ; чинний від 2018-02-23]. К. : МВС України, 2018. 23 с. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0225-18#n13>. (дата звернення: 05.10.2021).

50. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014р. № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (дата звернення: 18.08.2021)

51. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28.12.2014р. № 79-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19#Text> (дата звернення: 18.08.2021)

52. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015р. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (дата звернення: 18.08.2021)

53. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> (дата звернення: 18.08.2021)

54. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: постанова Кабінету Міністрів України від 8.04.2015 р. № 214.

55. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015р. № 922-VIII
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення: 18.08.2021)

56. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад: Закон України від 16.04.2020р. № 562-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-20#Text> (дата звернення: 18.08.2021)

57. ПУЕ-2017. Правила улаштування електроустановок. [На заміну ПУЕ-86 ; чинний з 2017-08-21]. К. : Міненерговугілля України, 2017. 617 с.
URL : <https://art-energetyka.com.ua/Правила-улаштування-електроустановок.pdf>. (дата звернення: 05.10.2021).

58. СНиП 2.09.02-85* Производственные здания. Зі змінами. [На заміну СНиП II-90-81 ; СНиП II-М.2-62 ; СН 317-65 ; СН 353-66 ; чинний від 1987-01-01]. К. : Госстрой СССР, 1988. URL : http://www.cgntb.dp.ua/menu_479.html. (дата звернення: 05.10.2021).

59. Романюк В. Оценка степени децентрализации государственного управления в РК. URL: http://www.romanyuk.com/2007/03/post_7.html (дата звернення: 05.10.2021).

60. Солоха Д.В. Організаційні засади моніторингу закупівельної діяльності в економіко-господарчому просторі України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Том 31 (70). № 5. С.44-50.

61. Станкус Т., Матвеева В. Бюджетний процес та закупівлі в органах місцевого самоврядування (оновлене видання). Х. : Фактор, 2016. 120 с.

62. Стародубцев О. Історія реформи публічних закупівель. URL: <https://prozorro.gov.ua/news/istoriya-reformy-publichnyh-zakupivel> (дата звернення: 05.10.2021).

63. Сторінка системи PROZORRO з інформацією про проведення закупки. URL: <https://prozorro.gov.ua/plan/UA-P-2021-12-13-025028-c> (дата звернення: 05.10.2021).

64. Термінологічний словник з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму, фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення та корупції / Чубенко А.Г., Лошицький М.В., Павлов Д.М., Бичкова С.С., Юнін О.С. – К.: Ваіте, 2018. – 826 с.

65. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку: монографія / за ред. Кравціва В. С., Сторонянської І. З. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України, 2020. 531 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»)

66. Територіальний розвиток та регіональна політика в Україні: актуальні проблеми, ризики та перспективи адміністративно-фінансової децентралізації / НАН України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України»; наук. редактор В.С. Кравців. – Львів, 2017. – 120 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

67. Швейцарсько-український проект DESPRO. Спільнота практик сталий розвиток. URL: <https://despro.org.ua/distance-learning/spilnoty-praktyk/> (дата звернення 07.11.2021)

68. Шевченко О. Бюджетно-фінансова децентралізація у контексті підвищення ефективності управління регіонами. URL : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/april08/9.htm> (дата звернення 07.11.2021)

69. Шоботов В. М. Цивільна оборона : навчальний посібник вид. 2-ге, перероб. Київ : Центр навчальної літератури, 2006. 438 с. URL : https://shron1.chtyvo.org.ua/Shobotov_VM/Tsyvilna_oborona.pdf (дата звернення 07.11.2021)

70. Юрченко К., Гудзь Г. Які ризики децентралізації? URL : <http://blog.liga.net/user/kyurchenko/article/17090.aspx> (дата звернення 07.11.2021)

71. 90/270/ЄЕС. Про мінімальні вимоги безпеки та здоров'я при роботі з екранними пристроями. [Чинний від 1990-05-29]. Брюссель. : Рада Європейських співтовариств, 1990. 14 с. URL : <http://docs.pravo.ru/document/view/32704903/>. (дата звернення 07.11.2021)

72. Bardhan P., Mookherjee D. Capture and Governance at Local and National Levels. *American Economic Review*. 2000. Vol. 90(2). Pp. 135-139. URL: <http://people.bu.edu/dilipm/ec722/papers/BardhanMookherjee2000%20AER.pdf> (дата звернення 07.11.2021)

73. Béland D., Lecours A. Does Nationalism Trigger Welfare-State Disintegration? Social Policy and Territorial Mobilization in Belgium and Canada. *Environment and Planning C: Government and Policy*. 2010. Vol. 28(3). Pp. 420-434. URL: <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1068/c0956r> (дата звернення 07.11.2021)

74. Boex J., Edwards B. The (Mis-) Measurement of Fiscal Decentralization in Developing and Transition Countries: Accounting for Devolved and Nondevolved Local Public Sector Spending. *Public Finance Review*. 2016. Vol. 44(6). Pp. 788-810. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1091142115616183?journalCode=pfrb#articleCitationDownloadContainer> (дата звернення 07.11.2021)

75. Cheshire P., Gordon I. Territorial Competition and the Predictability of Collective (In) Action. *International Journal of Urban and Regional Research*. 1996. 20. Pp. 383-399. URL: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2427.1996.tb00324.x/full> (дата звернення 07.11.2021)

76. Dabla-Norris E., Wade P. R. The Challenge of Fiscal Decentralization in Transition Countries. 2002. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/30/The-Challenge-ofFiscal-Decentralization-in-Transition-Countries-15843> (дата звернення 07.11.2021)

77. Decentralization and Local Governance in South Eastern Europe and Southern Caucasus. URL: <http://www.alda-europe.eu/plus/public/publications/72->

decentralization-and-local-governance-in-see-web-30062011.pdf (дата звернення 07.11.2021)

78. Decentralisation and local governance. 2011. URL: http://www.eda.admin.ch/dam/deza/en/documents/publikationen/Diverses/167288-decentralisation-localgovernance_EN.pdf (дата звернення 07.11.2021)

79. Dillinger W., Perry G., Webb S. Macroeconomic Management in Decentralization Democracies: The Quest for Hard Budget Constraints in Latin America. In Burki S., Perry G. (Eds). Annual World Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean, Decentralization and Accountability of the Public Sector: Proceedings of a Conference held in Valdivia, Chile, 20-22 June 1999. Washington, DC: World Bank

80. Feld L.P., Kirchgassner G., Schaltegger C.A. Fiscal Federalism and Economic Performance: Evidence from Swiss Cantons. Marburg: Philipps University, 2004. URL: http://ftp.zew.de/pub/zewdocs/veranstaltungen/Finanzpolitik_Europa/Feld.pdf (дата звернення 07.11.2021)

81. Galasso E., Ravallion M. Decentralised Targeting of an Anti-Poverty Program / Development Research Group, World Bank, 2001. URL: <http://www.iadb.org/res/files/decentralized%20targeting%20mravallion.pdf> (дата звернення 07.11.2021)

82. Qiao Y., Martínez-Vázquez J., Xu Y. The Tradeoff between Growth and Equity in Decentralization Policy: China's Experience. Journal of Development Economics. 2008. Vol. 86(1). Pp. 112-128. URL: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0304387807000454> (дата звернення 07.11.2021)

83. Lin та Liu (2000 р.) [Lin J., Liu Z. Fiscal Decentralization and Economic Growth in China. Economic Development and Cultural Change. 2000. Vol. 49(1). Pp. 1–21. URL: <http://www3.nccu.edu.tw/~jthuang/Fiscal%20Decentralization%20and%20Economic%20Growth.pdf> (дата звернення 07.11.2021)

84. Martínez-Vázquez J., McNab R. Fiscal Decentralization and Economic Growth. *World Development*. 2003. Vol. 31(9). Pp. 1597-1616. URL: <https://ideas.repec.org/a/eee/wdevel/v31y2003i9p1597-1616.html> (дата звернення 07.11.2021)

85. Ponomareva M., Zhuravskaya E. Federal Tax Arrears: Liquidity Problems, Federal Subsidies, or Regional Protection. 2001. URL: <https://www.nes.ru/dataupload/files/programs/econ/preprints/2001/Zhuravskaya.pdf> (дата звернення 07.11.2021)

86. Prud'homme R. The dangers of decentralization. *The World Bank Research Observer*. 1995. Vol. 10(2). Pp. 201-220. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/602551468154155279/pdf/770740JRN0WBRO0Box0377291B00PUBLIC0.pdf> (дата звернення 07.11.2021)

87. Ravallion M. Reaching Poor Areas in a Federal System. *Policy Research Working Paper Series*. 1998. No. 1901. Washington: World Bank. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.516.6750&rep=rep1&type=pdf> (дата звернення 07.11.2021)

88. Reinikka R., Svensson J. Local Capture: Evidence From a Central Government Transfer Program in Uganda. *The Quarterly Journal of Economics*. 2004. Vol. 119(2). Pp. 678–704. URL: <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/PEAMCourse04/RitvaBackground2.pdf> (дата звернення 07.11.2021)

89. Rodden J., Eskeland G., Litwack J. *Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints*. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology Press, 2003

90. Rodríguez-Pose A., Ezcurra R. Does Decentralization Matter for Regional Disparities? A Cross-Country Analysis. *Journal of Economic Geography*. 2010. Vol. 10(5). P. 619. URL: <http://www.spatialeconomics.ac.uk/textonly/SERC/publications/download/sercdp0025.pdf> (дата звернення 07.11.2021)

91. Shah A. Fiscal Decentralization in Developing and Transition Economies. Progress, Problems, and the Promise. World Bank Policy Research Working Paper. 2004. Vol. 3282. URL: http://documents.worldbank.org/curated/en/127931468764991332/118518322_20041117173539/additional/wps3282decentralization.pdf (дата звернення 07.11.2021)
92. Sepúlveda C., Martínez-Vázquez J. The Consequences of Fiscal Decentralization on Poverty and Income Inequality. Atlanta: Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, 2010. URL: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1068/c1033r> (дата звернення 07.11.2021)
93. Scepanovic V. EU Regional Development Policy in the Accession Countries: Opportunistic Decentralization, Fiscal Risks, and the Premature Death of Multi-Level Governance. 2016. URL: <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/41304> (дата звернення 07.11.2021)
94. Torre A. Comment – The difficult equation of territorial reforms: from big is beautiful to the impossible simplification of the institutional layer-cake. 2017. URL: www.persee.fr/doc/estat_0336-1454_2017_num_497_1_10796 (дата звернення 07.11.2021)
95. Treisman D. Decentralization and Inflation: Commitment, Collective Action, or Continuity. American Political Science Review. 2000. Vol. 94(4). Pp. 837-857. URL: <https://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/treisman/Papers/decentralizationinflation.pdf> (дата звернення 07.11.2021)
96. Tromme M., Volintiru C. Corruption Risks at the Local Level in the EU and EU Periphery Countries URL: <http://www.oecd.org/corruption/integrity-forum/academic-papers/Tromme.pdf> (дата звернення 07.11.2021)
97. Zhang T., Zou H. Fiscal Decentralization, Public Spending, and Economic Growth in China. Journal of Public Economics. 1998. Vol. 67(2). Pp. 221-240. URL: <http://aefweb.net/workingpapers/w58.pdf> (дата звернення 07.11.2021)

98. West L., Wong C. Fiscal Decentralization and Growing Regional Disparities in Rural China: Some Evidence in the Provision of Social Services. Oxford Review of Economic Policy. 1995. Vol. 11(4). P. 70