

## СЕКЦІЯ 6

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ІНСТРУМЕНТАРІЙ ЕЛЕКТРОННОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
СФЕРИ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

## ELECTRONIC SUPPLY TOOLS IN THE FIELD OF PUBLIC PROCUREMENT

У статті обґрунтовано стратегічні вектори електронного забезпечення сфери здійснення публічних закупівель, які представлені на теоретичному, інструментальному й організаційному рівнях. У межах концепції передбачено формування сфери здійснення публічних закупівель у векторі відповідності стандартам Європейського Союзу. Стратегічні підходи оформлено цілісним документом, підкріплено планом поетапних дій щодо електронного забезпечення сфери здійснення публічних закупівель, які передбачають створення організаційних, методичних і нормативних основ складових механізму сфери здійснення публічних закупівель як єдиної гнучкої системи замкнутого циклу на засадах використання апробованого розвинутими країнами досвіду електронного забезпечення сфери здійснення публічних закупівель. Розроблено науково-методичний підхід до інструментарію електронного забезпечення сфери здійснення публічних закупівель, яким є система освіти сфери державного замовлення на засадах використання кадрового потенціалу вже діючих фахівців системи державної служби, який має формуватися завдяки механізмам підвищення кваліфікації, що спричинить підвищення ефективності державного регулювання сфери здійснення публічних закупівель, знизить кількість помилок та порушень, сприятиме економічному зростанню країни в цілому та підготовці нового покоління професіоналів за допомогою розширення переліку спеціальностей у вітчизняній системі освіти. Пропонується першочерговий захід по створенню такого роду багаторівневої системи почати з розвитку курсів підвищення кваліфікації, як простої і практично орієнтованої форми отримання знань і навчочок. Вважається, що кадровий склад сфери державного замовлення є рушійним інструментом, який здатен забезпечити стале функціонування механізмів сфери здійснення публічних електронних закупівель. У цьому руслі пропонується розроблений Проект професійної освітньої програми «Регулювання сфери здійснення публічних закупівель», яка має три рівні і може використовуватися в вищих навчальних закладах у навчальному процесі, при розробці програм навчальних курсів з предметів державного

управління, в процесі проведення курсів підвищення кваліфікації фахівців сфери здійснення публічних закупівель.

**Ключові слова:** електронне забезпечення, публічні закупівлі, регулювання, підвищення кваліфікації, кадри.

The article substantiates the strategic vectors of electronic support in the field of public procurement, which are presented at the theoretical, instrumental and organizational levels. The concept envisages the formation of the scope of public procurement in the vector of compliance with European Union standards. Strategic approaches are formalized in a holistic document, supported by a step-by-step plan for electronic support of public procurement, which provides for the creation of organizational, methodological and regulatory frameworks of the mechanism of public procurement as a single flexible closed-loop system based on the use of tried and tested public procurement. A scientific and methodological approach to the tools of electronic support of public procurement, which is the system of education in the field of public procurement based on the use of human resources of existing specialists of the civil service, which should be formed through training mechanisms that will increase the efficiency of public regulation of public procurement, reduce the number of errors and violations, contribute to the economic growth of the country as a whole and train a new generation of professionals by expanding the list of specialties in the domestic education system. It is proposed that the priority measure to create such a multilevel system begin with the development of advanced training courses as a simple and practically oriented form of acquiring knowledge and skills. It is believed that the staff of the public procurement is a driving tool that can ensure the sustainable functioning of the mechanisms of public e-procurement. In this regard, the proposed Draft professional educational program "Regulation of public procurement", which has three levels and can be used in higher education institutions in the educational process, in the development of training programs in public administration, in the process of advanced training implementation of public procurement.

**Key words:** electronic support, public procurement, regulation, advanced training, personnel.

УДК 354.824: 332.14  
DOI <https://doi.org/10.32843/rma2663-5240-2021.22.13>

**Шестаковська Т.Л.**

доктор наук з державного управління,  
доцент кафедри публічного управління  
та менеджменту організацій  
Національного університету  
«Чернігівська політехніка»

**Постановка проблеми.** Розбудова спроможності сфери здійснення публічних закупівель в Україні має бути забезпечена удосконаленим інструментарієм, який має забезпечити ефективне виконання державного замовлення. У вирішальній мірі ефективність функ-

ціонування сфери здійснення публічних закупівель визначається професійними якостями відповідальних посадових осіб, фахівців державного замовника, фахівців органів публічних розпорядників, посадових осіб, які працюють в органах державного нагляду та у судовій

системі, їх здатністю реагувати на постійно мінливі умови і фактори оточення (політичні, технічні, фінансові, соціальні), на перетині яких реалізуються всі етапи функціонального циклу державного замовлення. Тому вважається, що головним інструментом будь-якої функціональної системи є фактор високоякісного фахівця.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичні та практичні аспекти управління вітчизняною сферою здійснення публічних закупівель досліджували В. Морозов, Н. Ткаченко, Г. Харченко, О. Лазор, В. Міняйло, В. Смирничанський, О. Беяневич. Серед українських науковців аспектами функціонування механізму електронних публічних закупівель, та питаннями електронного забезпечення вітчизняної сфери здійснення публічних закупівель займаються О. Підмогильний, А. Олефір, П. Клімушин, І. Куспляк, Ю. Машкаров, О. Орлов, В. Зубар, С. Демкова, І. Коліушко, І. Клименко, С. Чукут.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Незважаючи на досить широкий спектр наукових праць і досліджень, присвячених питанням удосконалення системи державного регулювання сфери здійснення державних закупівель, подальшого дослідження і вирішення потребують наукові задачі розробки інструментарію електронного забезпечення сфери публічних закупівель, формування стратегічної парадигми управління вітчизняною сферою здійснення публічних закупівель.

**Метою статті** є обґрунтування теоретико-методичних засад і розробка практичних рекомендацій щодо розробки інструментарію електронного забезпечення сфери публічних закупівель.

**Виклад основного матеріалу.** Успішність проведення процесу електронного забезпечення сфери здійснення публічних закупівель в Україні в першу чергу залежить від професіоналізму фахівців сфери здійснення державного замовлення. Відповідальні посадові особи повинні використовувати спеціальні методи управління, володіти сучасними інструментальними засобами і технічними навичками.

Конкурентоспроможний та інноваційний розвиток сфери здійснення публічних закупівель України залежить від ефективного функціонування системи державного управління, що визначається професіоналізмом, компетентністю, високою якістю роботи і відповідальністю кадрів державної служби.

Значна потреба в професійно підготовлених фахівцях, здатних оперативного реагувати

на сучасні виклики економіки, обумовлює оновлення системи професійної підготовки та підвищення кваліфікації кадрів для сфери здійснення публічних закупівель. Тому головним інструментом електронного забезпечення сфери здійснення публічних закупівель є високопрофесійний кадровий ресурс. Професійна освіта у сфері здійснення публічних закупівель в розвинених країнах формується за допомогою наступних складових: визначення мети, створення навчального продукту, підготовка викладацької бази, створення системи контролю відповідності рівня освіти, акредитація, створення системи кар'єрного підвищення. У більшості країн ЄС впроваджено диференційний підхід до професіоналізації окремих груп фахівців сфери державної служби. З метою сприяння підвищенню кваліфікації фахівців у сфері публічних закупівель розвинуті країни впроваджують комплекси освітніх модулів для співробітників системи публічних закупівель. Використовуються індивідуальні курси. Навчальні курси мають гнучку структуру. Наповнення навчальних модулів постійно оновлюється [1].

Систематично проводиться моніторинг потреб в отриманні освітніх професійних послуг, та якості навчання. Оцінювання охоплює стратегічні позиції публічних потреб, та залежить від рівня підготовки фахівців. Таким чином формується курс навчання.

Програма навчання обирається згідно до відповідного сектору, вимог посадових інструкцій, рівня персональної відповідальності фахівця. Оцінка освітньої діяльності здійснюється за критеріями актуальності, технічної якості, рівня методичних підходів, та корегується у відповідності до поточних потреб конкретних груп слухачів. Таким чином, система професіоналізації фахівців сфери здійснення публічних закупівель країн ЄС має гнучку систему.

З'ясовано, що сучасний стан рівня знань фахівців вітчизняної сфери здійснення публічних закупівель оцінюється як недостатній. Підвищення кваліфікації фахівців сфери здійснення публічних закупівель проходить у формі ситуативних і окремих заходів, що не дає можливості отримати комплексні фахові знання та навички. Тому висока теоретична і практична значимість вирішення питань підвищення кваліфікації фахівцями сфери здійснення публічних закупівель є актуальною [2].

Крім того, існує нагальна необхідність створити в рамках уповноважених публічних органів, які здійснюють процес регулювання та виконують функції контролю в сфері здійснення публічних закупівель централізовану обов'язкову систему сертифікації та

атестації (переатестації) фахівців, яка буде реалізовувати функції підготовки та атестації (сертифікації) посадових осіб, відповідальних за сферу здійснення публічних закупівель.

Функціями системи сертифікації та атестації має стати регулювання та формування освітньої політики сфери здійснення публічних закупівель; консультування та методична підтримка функціональної спроможності сфери здійснення публічних закупівель; освітня функція та функція підвищення кваліфікації, удосконалення бази професійних знань.

Функція консультування та підтримки діяльності, так само як і навчання та підвищення кваліфікації не регулюються національним законодавством і розглядаються та класифікуються як додаткові функції, які діють на децентралізованому рівні державного управління.

Враховуючи вищезазначене, з метою здійснення єдиної державної політики у сфері підвищення кваліфікації, професійної освіти та перепідготовки фахівців з управління, здійснення, виконання і забезпечення сфери здійснення публічних закупівель, пропонується прийняти Стратегію освіти фахівців державної служби сфери здійснення публічних закупівель (далі – Стратегія) [3-4].

Стратегія має стати початком створення послідовної системи навчання у сфері здійснення публічних закупівель шляхом співпраці всіх зацікавлених сторін, а саме: Національного управління з питань закупівель; закупівельних комісій, Департаменту управління персоналом МЕРТ; Міністерства фінансів України; Міністерства освіти і науки України; національних навчальних закладів.

Метою Стратегії є створення послідовного підходу до формування постійної ефективної системи навчання публічних службовців сфери здійснення публічних закупівель; розбудова спроможності адміністративного персоналу; підготовка кадрового складу фахівців державної служби сфери здійснення публічних закупівель; створення сталої та послідовної стратегії професійної підготовки на національному рівні, яка впроваджує механізми для регулярної оцінки потреб персоналу та здобуття широкого спектру навичок у сфері здійснення публічних закупівель; виявлення потреб у навчанні, планування навчальних заходів, оцінка результатів та видача відповідних сертифікатів; навчання та перепідготовка персоналу з метою отримання сертифікованих фахівців з публічних закупівель; навчання та підготовка незалежних експертів на контрактній основі, що забезпечить дотримання основних принципів системи публічних закупівель; навчання та підготовка учасників

торгів, які беруть участь у процедурі публічних закупівель для забезпечення розуміння ними процедури публічних закупівель на всіх етапах, а також прав та обов'язків відповідно до укладеного контракту; надання освіти та професійної підготовки для всіх осіб, задіяних в системі публічних закупівель в цілому, а також в окремих процедурах закупівель; створення спеціальності «фахівець сфери здійснення публічних закупівель».

Функціонування системи освіти фахівців державної служби сфери здійснення публічних закупівель забезпечуватиме: створення інформативно-правової бази освіти в сфері здійснення публічних закупівель; підготовку у вищих навчальних закладах фахівців сфери здійснення публічних закупівель; координацію діяльності системи підвищення кваліфікації фахівців державної служби сфери здійснення публічних закупівель на умовах отримання другої вищої освіти; узгодження порядку комплектування вищих навчальних закладів постійним складом викладачів; фінансування підготовки фахівців у цих закладах за відповідним механізмом.

Управління системою освіти державної служби сфери здійснення публічних закупівель здійснюватиметься з урахуванням таких принципів: централізація управління освітою сфери здійснення публічних закупівель; суміщення прав центральних органів виконавчої влади в організації системи освіти сфери здійснення публічних закупівель; розподіл функцій управління між центральними органами виконавчої влади, замовниками та навчальними закладами в межах визначених повноважень системи освіти сфери здійснення публічних закупівель; поєднання принципів єдиначальності та самоврядування при організації системи освіти сфери здійснення публічних закупівель.

Керівництво підготовкою фахівців державної служби у сфері здійснення публічних закупівель у системі освіти здійснюється МОН та іншими центральними органами виконавчої влади, яким підпорядковані вищі навчальні заклади [5].

Спрямованість програми професійної підготовки зумовлена об'ємом знань, які потрібно отримати кожному фахівцю, а саме:

- розширення знань про систему публічних закупівель і належне застосування правових норм (основні поняття, етапи процесу і прийняття рішень);

- знання про систему публічних закупівель на практичному прикладі: відкрита процедура публічних закупівель, договірна процедура та закрита процедура, рамкова угода, пряма

угода – безпосередня закупівля товарів, робіт і послуг;

- навички щодо планування та проведення національних процедур, приклади найбільш цікавих і важливих рішень, прийнятих в процесі закупівель відповідно до діючих норм законодавства компетентними установами при впровадженні правових норм у сфері публічних закупівель, у тому числі судових рішень;

- інформованість щодо правових дилем і надання практичних рекомендацій щодо подолання проблем, які виникають при застосуванні певних процедур;

- інструкція з практичної реалізації закону та інших правових норм у сфері здійснення публічних закупівель;

- розуміння основ Договору про Європейське Співтовариство, що належать до сфери здійснення публічних закупівель та захисту конкуренції з акцентом на основні положення контрактів;

- розуміння ролі європейських інститутів, зокрема, Європейської комісії та Європейського суду;

- розуміння двох типів директив (для загального сектора і сектора комунальних послуг) і Директиви з правового захисту;

- розуміння процедури подачі скарг та апеляцій в ЄС, а також обізнаність у процесі оскарження в рамках національного законодавства [6].

Таким чином, програма має на меті сприяти досягненню комплексного розвитку системи підготовки фахівців у секторі публічних закупівель та проведенню відповідних роз'яснювальних заходів серед суб'єктів господарювання. Вона також спрямована на професіоналізацію публічних закупівель як функції публічних галузевих організацій.

Реалізацію заходів із професіоналізації фахівців сфери здійснення публічних закупівель необхідно здійснювати шляхом забезпечення доступу працівників всіх відповідних замовників до навчального онлайн-модуля (для ознайомлення із питаннями етики, принципів, методів, особливих правових вимог та практичними прикладами), який повинен оновлюватися щорічно, та бути рекомендований для проходження всіма відповідальними особами один раз на рік. Завдання з розробки та оновлення цього модуля повинно має бути покладено на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

Проведення цільового триденного навчального курсу з регулювання публічних закупівель для всіх нових працівників Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Антимонопольного комітету України та інших

контролюючих органів повинно відбуватися двічі на рік.

Підвищення професіоналізму фахівців сфери здійснення публічних закупівель має відбуватися на засадах системності та плановості, наступним чином:

1. Проведення курсів підвищення кваліфікації, на засадах диференційного підходу.

2. Створення електронно забезпеченого курсу навчальних модулів, які мають пройти усі посадові особи та фахівці, що працюють у сфері здійснення публічних закупівель. Рівень, та періодичність проходження мають бути встановлені в залежності від посади, та рівня відповідальності фахівця.

3. Створення періодичних методичних посібників.

4. Створення методично-консультативної системи підтримки на базі Міністерства економічного розвитку і торгівлі України.

5. Системне опублікування методичних матеріалів, які висвітлюють питання регулювання публічних закупівель.

6. Моніторинг якості отриманих знань.

**Висновки.** Експлуатація та обслуговування сфери здійснення публічних закупівель на засадах її електронного забезпечення зумовлює потребу у використанні висококваліфікованих кадрових ресурсів та використання сучасних технологій управління. Світовий досвід реалізації електронного забезпечення сфери здійснення публічних закупівель доводить, що створення електронної системи публічних закупівель без активного використання інтелектуального і кадрового потенціалу неможливе.

Крім того, досвід країн ЄС свідчить про необхідність створення окремої системи освіти для фахівців сфери здійснення публічних закупівель. Розвинуті країни світу мають офіційно прийняті на державному рівні Стратегії розвитку та функціонування системи освіти фахівців, які працюють у сфері здійснення публічних закупівель. Вважається, що кадровий склад сфери державного замовлення є рушійним інструментом, який здатен забезпечити стале функціонування механізмів сфери здійснення публічних електронних закупівель.

Враховуючи вищенаведене пропонується прийняти до використання Стратегію освіти фахівців державної служби сфери здійснення публічних закупівель, яка створить умови для формування системи професійного навчання у сфері здійснення публічних закупівель, зумовить розбудову спроможного державного адміністративного механізму, надасть поштовх створенню сталої та послідовної стратегії професійної підготовки на націо-

нальному рівні, яка допоможе впровадити механізми системної оцінки потреб персоналу та здобуття широкого спектру навичок спеціалістів сфери здійснення публічних закупівель.

В ході аналізу поточного стану забезпечення фахівців сфери здійснення публічних закупівель можливістю отримання якісної освіти виявлено факт відсутності стабільної системи надання якісних комплексних знань в галузі здійснення публічних закупівель. Вітчизняна система освіти не готова до масової підготовки фахівців сфери здійснення публічних закупівель. Не сформований необхідний набір знань, умінь і навичок, що дозволяє формувати відповідні спеціальності та освітні програми.

Нагальною є потреба створити багаторівневу систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів у галузі проектного управління сферою державного замовлення, що враховує особливості управління вітчизняною сферою здійснення публічних закупівель, міжнародні стандарти, поточний стан підготовки фахівців та напрям підвищення їхньої кваліфікації.

Пропонується першочерговий захід по створенню такого роду багаторівневої системи почати з розвитку курсів підвищення кваліфікації, як простої і практично орієнтованої форми отримання знань і навичок. У цьому руслі пропонується розроблений Проект професійної освітньої програми «Регулювання сфери здійснення публічних закупівель», яка має три рівні і може використовуватися в вищих навчальних закладах у навчальному процесі, при розробці програм навчальних курсів з предметів державного управління, в процесі проведення курсів підвищення кваліфікації фахівців сфери здійснення публічних закупівель.

Крім освітніх програм, з метою забезпечення кваліфікованої та добропорядної діяльності фахівців державної служби сфери здійснення публічних закупівель, пропону-

ється передбачити наступні заходи: створити систему атестації кадрів в області проектного управління відповідно до багаторівневих професійних кваліфікаційних стандартів в даній області; створити систему підвищення мотивації добросовісної роботи з управління закупівельним циклом у зв'язку з високими корупційними ризиками; передбачити адекватні заходи адміністративної відповідальності всіх зацікавлених осіб, які є учасниками сфери здійснення публічних закупівель, включаючи персонал, замовників, постачальників і фахівців контролюючих органів.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Міняйло В. П. Аналіз і контроль процедур публічних закупівель. *Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку*. 2009. № 647. С. 125–129.
2. Турченко О. Г. Правове регулювання публічних закупівель товарів, робіт та послуг Європейського Союзу (зближення законодавства з правом ЄС): автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук : 12.00.01 "Міжнародне право" / О. Г. Турченко. Інститут законодавства Верховної Ради України. К., 2008. 20 с.
3. Школьник І. О. Проблеми організації системи публічних закупівель в Україні. *Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України* : зб. наук. праць / ДВНЗ "УАБС НБУ". Суми, 2009. Вип. 27. С. 21-29.
4. Зубар В. В. Формування механізму управління системою публічних закупівель в Україні : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. наук держ. упр. : 25.00.02 "Механізми державного управління" / В. В. Зубар. Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2010. 25 с.
5. Лопушинський І. П. Електронні закупівлі як складова електронного урядування в Україні. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2013. № 1. URL: [http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/Ttpdu/2013\\_1/index.htm](http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/Ttpdu/2013_1/index.htm)
6. Лайко О. І. Державне регулювання публічних закупівель в Україні в умовах реформ та інтеграційних процесів. *Бізнес Інформ*. 2021. № 2. С. 35–40.