

ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ ЯК ІНСТРУМЕНТ СТІЙКОСТІ ГРОМАД В УМОВАХ ВІЙНИ: ПРОБЛЕМИ ТА НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ

**ЦАПОВ Мирослав, здобувач вищої освіти
спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування
Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана**

Анотація: досліджено основні виклики публічних закупівель в умовах воєнного стану, зокрема кадровий дефіцит, проблеми планування та обмеженість ресурсів; запропоновано напрями їх подолання шляхом професіоналізації, розвитку міжмуніципальних закупівель і впровадження інструментів авансування для підтримки конкуренції та залучення малого і середнього бізнесу.

Ключові слова: публічні закупівлі, професіоналізація, кадровий дефіцит, міжмуніципальні закупівлі, воєнний стан, планування закупівель, публічне управління.

Умови повномасштабної війни посилюють демографічну кризу та загострюють проблему «кадрового голоду» в Україні. Кваліфіковані спеціалісти набувають особливого значення як в публічному управлінні загалом, так і в публічних закупівлях зокрема. Розробники державної політики у різних сферах усвідомлюють масштабність цього виклику. Одне із підтверджень цьому міститься у розробленій Міністерством економіки України Стратегії реформування публічних закупівель на 2024-2026 роки (далі – Стратегія), яка визначає професіоналізацію публічних закупівель як одну зі стратегічних цілей. Для вирішення цієї проблеми серед іншого Стратегія пропонує розробку сертифікатної програми підвищення кваліфікації для відповідальних за здійснення публічних закупівель державних службовців та відповідних онлайн-курсів навчання для бізнесу і громадянського суспільства [1]. На додаток до розроблених Міністерством економіки України заходів ми пропонуємо звернути увагу на міжмуніципальні закупівлі, які потенційно зменшать потребу у людських ресурсах за рахунок оптимізації кількості посад уповноважених осіб в територіальних громадах (далі – ТГ) та відповідно зменшити тиск на місцеві бюджети. Синхронізувавши потреби кількох ТГ, наприклад через механізм асоціацій органів місцевого самоврядування (далі – асоціація), передбачений Законом України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» [2], з'явиться можливість одній професійній уповноваженій особі обслуговувати

таке об'єднання ТГ через інструмент міжмуніципальних закупівель та/або використання централізованих закупівельних організацій.. Ілюстрацією такого формату може бути приклад Республіки Хорватії, у якій декілька десятків муніципалітетів та інші замовники об'єднались для встановлення 29 пілотних проектів інтегрованих фотоелектричних електростанцій, що розташовуються на дахах громадських будівель, як-от лікарні, заклади освіти та культури тощо [3; 4]. Окрім цього такий підхід може слугувати й заходом регіональної політики, адже обсяг публічних закупівель кількох сільських ТГ може бути порівняний з міськими масштабами, а відповідно й обсяг оплати праці у сільських ТГ повинен бути пропорційним до міських ТГ. Цієї цілі можна досягти через створення спільного зарплатного фонду, наприклад на платформі асоціації, який фінансуватиметься кількома ТГ.

Окремої уваги заслуговує випадок, коли реалізація робіт передбачає придбання матеріалів та залучення підрядних організацій після підписання договору, але ще до проведення розрахунків. Закон України «Про публічні закупівлі» не містить прямої норми, яка б обов'язково дозволяла авансування як стандартну практику для всіх публічних закупівель. Аванси можливі та частково передбачені законодавством України для певних випадків (наприклад, під час воєнного стану [5]). Але універсальної норми, яка б дозволяла аванси у всіх публічних закупівлях – немає. У публікації Романа Корнилюка на платформі «Youcontrol Market» [6] показано, що значну частину контрактів виграють малий та середній бізнес (далі – МСБ), але часто це контракти з меншою вартістю або такі, де вимоги до попередніх фінансових ресурсів і гарантій менш суворі. За таких обставин може страждати закріплений профільним законодавством принцип конкуренції, адже МСБ не має змоги брати участь через відсутність достатніх власних фінансових ресурсів, які б дозволити втілити весь кошторис до оплати. У зв'язку з цим вбачаємо доцільним запровадити інструменти часткового авансу на певних умовах, оскільки така процедура може мати потенційні корупційні ризики. Серед таких умов можуть бути: надання авансу лише у випадках, коли існує обґрунтована потреба залучення підрядників чи

попередніх капіталовкладень тощо; встановлення фіксованої максимальної частки від загальної суми оплати договору, яка може виплачуватись наперед та інші.

Формуючи рекомендації та пропозиції до реформування публічних закупівель, публічний управлінець повинен зважати на ускладнений воєнними умовами фактор планування. Відповідно до пункту 1.1 «Звіту про оцінку потенціалу публічних закупівель в обласних бюджетах в умовах війни» [7] існує обмеженість ресурсів, через що до річного плану закупівель вносяться лише найнеобхідніші товари. На нашу думку, така проблема властива також для бюджетів органів місцевого самоврядування. До того ж планування в обставинах невизначеності і наявності загрози руйнувань примушують мати резервні фонди для надання оперативного соціального захисту постраждалим та відновлення критичної інфраструктури. Коли потреби є нагальними, замовники не мають ані часу, ані ресурсів, щоб чітко та детально прописувати тендерну документацію, тому тендерна пропозиція часто може мати загальний характер, що негативно впливає на задоволення потреб громади. Наявність типових шаблонів тендерної документації та процедури редагування річних планів закупівель полегшують роботу замовників в обставинах сьогодення, проте повноцінно не вирішують проблеми через об'єктивні загрози, спричинені збройною агресією російської федерації.

У підсумку ми розглянули, на нашу думку, основні виклики публічних закупівель та запропонували способи їх вирішення, як-от міжмуніципальні закупівлі, які покликані оптимізувати кількість уповноважених осіб у штатах органів місцевого самоврядування, а також процедура передоплати на певних умовах для забезпечення конкуренції та залучення малого і середнього бізнесу. Також наведено труднощі у плануванні публічних закупівель, які необхідно врахувати при впровадженні вищенаведених пропозицій.

Література

1. Про схвалення Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки та затвердження операційного плану її реалізації у 2024-2025 роках : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 02.02.2024 № 76-р.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2024-p#Text>
(дата звернення: 20.09.2025).

2. Про асоціації органів місцевого самоврядування : Закон України від 16.04.2009 № 1275-VI : станом на 31 берез. 2023 р.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-17#Text> (дата звернення: 20.09.2025).

3. Спільні державні закупівлі як інструмент підвищення ефективності фінансових та людських ресурсів. Interreg Europe.
URL: <https://www.interregeurope.eu/good-practices/joint-public-procurement-as-tool-for-making-financial-human-resources-more-efficient>
(дата звернення: 20.09.2025).

4. Регіональне енергетичне агентство Північ. Проект «Одне Сонце, що з'єднує Північ і Південь». One Sun Connecting North and South. URL: <https://reasjever.hr/onesun/en/home/#powerplants>
(дата звернення: 20.09.2025).

5. Лінник Л. Попередня оплата за договором закупівлі в період воєнного стану. Buhgalter.net. 2022. С. 6.
URL: <https://ibuhgalter.net/ru/material/1316/26084>
(дата звернення: 26.09.2025).

6. Корнилюк Р. Малий та середній бізнес у публічних закупівлях: які компанії та у яких сферах заробили найбільше на державних замовленнях | Блог YC.Market. URL: <https://blog.youcontrol.market/malii-ta-sieriednii-biznies-u-publichnikh-zakupivliakh-iaki-kompaniyi-ta-u-iakikh-sfierakh-zarobili-naibilshie-na-dierzhavnikh-zamovlienniakh/>
(дата звернення: 26.09.2025).

7. Звіт щодо результатів оцінки потенціалу про результати, висновки та рекомендації онлайн-опитування, інтерв'ю, фокус-груп та регіональних групових обговорень фахівців із закупівель в Україні. Програма Європ. Союзу з підтримки упр. держ. фінансами в Україні, 2024. 80 с.
URL: <https://infobox.prozorro.org/upload/files/main/2342/674/capacity-assessment-eu4pfm-29072024-uk-3.pdf> (дата звернення: 20.09.2025).

***Анотація:** The main challenges of public procurement under martial law were investigated, including staff shortages, planning problems, and resource constraints; ways to overcome them were proposed through professionalization, the development of intermunicipal procurement, and the introduction of advance tools to support competition and attract small and medium-sized businesses.*

***Ключові слова:** public procurement, professionalization, personnel shortage, intermunicipal procurement, martial law, procurement planning, public administration.*

***Науковий керівник – ФЕДІРКО Наталія,
к.е.н., доцент кафедри національної економіки та публічного управління,
Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана,
м. Київ***