

*Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).*

*Спеціальність – 281.*

*Державне управління: удосконалення та розвиток. 2026. № 2.*

*ISSN 2307-2156*



*Copyright © The Author(s). This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).*

**DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2026.2.19>**

**УДК 351:336.14:343.352**

*О. В. Іванюк,*

*к. е. н., доцент, доцент кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет*

*ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2089-0867>*

*М. В. Фінік,*

*магістр, кафедра економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет*

*ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0005-0255-7376>*

## **МЕХАНІЗМИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ РИЗИКАМ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОГРАМ ВІДНОВЛЕННЯ**

*О. Ivaniuk,*

*PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public Administration. Polissya National University.*

*M. Finik,*

*Master, Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public Administration, Polissya National University*

## **MECHANISMS FOR PREVENTING CORRUPTION RISKS IN PUBLIC PROCUREMENT AT THE LOCAL LEVEL DURING THE IMPLEMENTATION OF RECOVERY PROGRAMS**

*Стаття присвячена обґрунтуванню необхідності посилення моніторингу та контролю використання публічних коштів у процесі відновлення України в умовах масштабного дефіциту ресурсів і підвищених корупційних ризиків. На місцевому рівні, процеси відновлення характеризуються одночасною дією кількох факторів ризику: великими обсягами фінансування з різних джерел, терміновістю ухвалення рішень, застосуванням спрощених процедур воєнного часу та обмеженою кадровою спроможністю органів місцевого самоврядування. Сукупність цих умов підвищує ймовірність нераціональних видатків, неузгодженості фінансування, а також зловживань під час планування, закупівель і приймання робіт. Метою статті є аналіз інструментів моніторингу та контролю використання публічних коштів у процесі відновлення, визначення ключових обмежень відкритості даних і цифрових систем, а також обґрунтування переходу до інтегрованої, ризик-орієнтованої моделі управління відновленням для мінімізації корупційних ризиків та підвищення результативності витрат. У межах аналізу акцентовано на можливостях і обмеженнях системи Prozorro як ключового цифрового інструменту прозорості закупівель. Додатковими обмеженнями виступають неповне охоплення витрат у воєнний період, а також нестача інформації про фактичне виконання робіт і прогрес реалізації проєктів, що не дозволяє оцінити відповідність «контракт — результат». Обґрунтовано, що наявні практики контролю часто залишаються фрагментарними: вони зосереджені на юридичних параметрах договорів або аналізі вже здійснених видатків, не забезпечуючи цілісного простеження зв'язку між рішеннями про фінансування, проведенням закупівель і фактичними результатами на об'єктах. Аргументовано, що прозорість, цифровізація та багаторівневий моніторинг мають розглядатися як невід'ємні елементи механізму реалізації програм відновлення.*

*The article substantiates the need to strengthen monitoring and control over the use of public funds in Ukraine's recovery process at the local level under conditions of severe resource constraints and heightened corruption risks. Local-level recovery is characterized by the simultaneous influence of several risk factors, including large volumes of financing from various sources, the urgency of decision-making, the application of simplified wartime procedures, and limited administrative capacity of local self-government bodies. The combination of these conditions increases the likelihood of inefficient expenditures, inconsistencies in financing, and abuses during planning, procurement, and acceptance of works.*

*The purpose of the article is to analyze the tools for monitoring and controlling the use of public funds in the recovery process at the local level, to identify key limitations in data openness and digital systems, and to substantiate the transition to an integrated, risk-based model of recovery governance aimed at minimizing corruption risks and improving expenditure effectiveness. The analysis focuses on the capabilities and limitations of the Prozorro system as a key digital tool for ensuring procurement transparency. Additional constraints include incomplete coverage of expenditures during the wartime period (due to simplified procedures and reporting with a minimal data set), as well as insufficient information on the actual implementation of works and project progress, which prevents assessment of the "contract–result" linkage.*

*It is substantiated that existing control practices often remain fragmented: they focus primarily on the legal parameters of contracts or the analysis of expenditures already incurred, without ensuring comprehensive tracking of the connection between funding decisions, procurement procedures, and the actual outcomes achieved at project sites. The article argues that transparency, digitalization, and multi-level monitoring should be regarded as integral components of the mechanism for implementing recovery programs. An integrated, risk-oriented monitoring model that combines digital data, institutional control, audit mechanisms, and public participation can reduce corruption risks, enhance*

*coordination of financing, and ensure the achievement of tangible recovery results in conditions of limited resources.*

**Ключові слова:** *відновлення, публічні закупівлі, корупційні ризики; моніторинг видатків, Prozorro, DREAM, відкриті дані.*

**Keywords:** *recovery, public procurement, corruption risks, expenditure monitoring, Prozorro, DREAM, open data.*

**Постановка проблеми.** Масштаб руйнувань, спричинених повномасштабною війною, зумовив безпрецедентні потреби у відновленні. Значна частина процесів відбудови реалізується на місцевому рівні, де поєднуються великі обсяги фінансування, терміновість рішень, спрощені процедури воєнного часу та обмежена кадрова спроможність територіальних громад. У таких умовах різко зростає ризик неефективного використання ресурсів, неузгодженості витрат і корупційних зловживань.

Попри функціонування цифрових інструментів прозорості, зокрема системи Prozorro та екосистеми управління відновленням DREAM, залишається низка системних проблем. До них належать фрагментарність даних, відсутність єдиного маркера для ідентифікації проєктів відбудови, обмежена інформація про фактичне виконання робіт, а також недостатня відкритість рішень щодо розподілу коштів на рівні територіальних громад. Додаткові труднощі створює практика зведених закупівель, що ускладнює простеження фінансування конкретних об'єктів.

У результаті наявні механізми контролю часто зосереджуються лише на юридичних аспектах укладених договорів або вже здійснених видатках, не забезпечуючи цілісного відстеження зв'язку між рішенням про фінансування, проведенням закупівлі та фактичними результатами реалізації проєктів. Це свідчить про потребу переходу від формального фінансового контролю до інтегрованої, ризик-орієнтованої моделі моніторингу відбудови, що поєднує цифрові інструменти, інституційний контроль і громадську участь.

**Аналіз попередніх досліджень.** Проблеми цифровізації державного управління та використання електронних інструментів досліджуються Л.Горбатою, Н. Вінниковою, які розглядають потенціал цифрових технологій для запобігання корупційним практикам. Значна увага дослідженню ефективності цифрових інструментів в моніторингу корупційних ризиків при реалізації проєктів відновлення приділяється і аналітичними центрами та дослідницькими громадськими організаціями, такими як Центр економічної стратегії, Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, які працюють над дослідженням моніторингу проєктів відновлення. Разом з тим, питання моніторингу відбудови на місцевому рівні та інтеграції різних цифрових систем управління проєктами залишаються недостатньо розробленими. Обмежено досліджено проблеми фрагментарності даних, відкритості рішень щодо розподілу коштів у громадах та зв'язку між фінансуванням, закупівлею і фактичними результатами реалізації проєктів. Саме ці аспекти формують наукову нішу, в межах якої здійснюється дане дослідження.

**Мета дослідження.** Метою статті є аналіз інструментів моніторингу та контролю використання публічних коштів у процесі відбудови на місцевому рівні, виявлення ключових обмежень відкритості даних і цифрових систем, а також обґрунтування необхідності інтегрованої, ризик-орієнтованої моделі управління відновленням для мінімізації корупційних ризиків та підвищення результативності витрат.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Спільна оцінка швидких збитків і потреб (RDNA4), підготовлена Урядом України, Групою Світового банку, Європейською комісією та ООН, визначає, що станом на 31 грудня 2024 року потреби у відновленні та відбудові України становлять 524 млрд доларів США [1]. Ця сума приблизно у 2,8 рази перевищує номінальний ВВП України за 2024 рік, що свідчить про безпрецедентний масштаб викликів.

У 2025 році уряд України за підтримки міжнародних партнерів уже спрямував 7,37 млрд доларів на першочергові напрями: житло, освіту, охорону

здоров'я, соціальний захист, енергетику, транспорт, водопостачання, розмінування та цивільний захист [2]. Водночас зберігається дефіцит фінансування майже 10 млрд доларів, що зумовлює особливу важливість ефективного управління наявними ресурсами. Зростає і обсяг видатків місцевих бюджетів. Так, у 2024 році обсяг видатків місцевих бюджетів становив 1,28 млрд грн (987 об'єктів) проти 0,4 млрд грн у 2023 році (481 об'єкт) [3, с. 39]. За умов обмеженості ресурсів та зростання потреб, критичного значення набуває системний моніторинг витрат, прозорість розподілу коштів та посилений контроль за їх використанням. Йдеться не лише про фінансову звітність, а й про відстеження результативності витрат — відповідності фактичних робіт запланованим показникам, дотримання строків реалізації проєктів, обґрунтованості змін до договорів. Дефіцит ресурсів підвищує ціну кожного управлінського рішення, тому цифрові інструменти моніторингу, аудит, громадський контроль та ризик-орієнтований підхід до перевірок стають необхідними елементами забезпечення ефективності відбудови та мінімізації втрат від нераціонального або недобросовісного використання коштів. На місцевому рівні програми відновлення реалізуються в умовах:

- значних обсягів фінансування (державний бюджет, міжнародна допомога, донорські фонди);
- терміновості робіт – скорочення термінів закупівель через вимоги військового часу;
- спрощених процедур, що можливі в умовах військового часу;
- можливості закритті інформації про закупівлі, що стосуються захисних споруд та інших подібних товарів чи робіт
- обмеженої кадрової спроможності громад, яка не дозволяє залучати фахових спеціалістів з публічних закупівель.

Це формує підвищену концентрацію корупційних ризиків, зокрема:

- при плануванні - завищення вартості проєктів, включення «потрібних» об'єктів, маніпуляції з пріоритетністю;

- при виборі та проведенні процедури закупівлі - дискримінаційні умови тендерної документації, технічні вимоги, підготовлені під певного постачальника, змова учасників;
- при виборі постачальника - фіктивна конкуренція, пов'язані компанії, демпінг із подальшими допугодами;
- при виконанні договорів - заниження якості, невідповідність обсягів, необґрунтовані додаткові угоди;
- при прийманні робіт - формальне технаглядове підтвердження, «закриття очей» на дефекти або взагалі відмова приймати роботи розпорядником майна.

Система Prozorro є ключовим цифровим інструментом моніторингу процесів відбудови, оскільки забезпечує доступ до даних про повний цикл публічних закупівель у межах проєктів відновлення. Через систему можна відстежувати планування закупівель, тендерну документацію, пропозиції учасників, перебіг аукціонів, укладені договори та зміни до них. Використання цих даних дає змогу громадським організаціям і аналітикам формувати тематичні вибірки, порівнювати рівень конкуренції та цінові показники між регіонами, а також виявляти потенційні ризики — низьку кількість учасників, значні коливання вартості, часті зміни договорів тощо.

Разом з тим, ефективність такого моніторингу ускладнюється відсутністю спеціального маркера або класифікаційного коду, що дозволяв би однозначно ідентифікувати саме закупівлі, пов'язані з відбудовою та відновленням пошкоджених чи зруйнованих об'єктів. Аналіз доводиться здійснювати за будівельними CPV-кодами, які охоплюють значно ширший спектр робіт і послуг, не обмежений сферою відбудови [4].

При цьому існують і обмеження у використанні Prozorro для моніторингу відбудови:

1. Неповне охоплення витрат. Частина закупівель у період воєнного стану здійснюється за спрощеними процедурами або поза конкурентними тендерами, через укладання договору з постачальником. У таких випадках не

просто відсутня конкуренція, а й досить часто у системі закупівель оприлюднюються лише звіти про укладені договори з мінімальним обсягом інформації. Також відсутні дані про попередні етапи закупівлі та нерідко не зазначається джерело фінансування.

2. Обмежена інформація про виконання робіт. Система фіксує юридичні аспекти контрактів і зміни до них, однак не надає повної картини щодо фактичного стану реалізації проєктів, темпів виконання, якості робіт чи фізичного прогресу відновлення об'єктів. Особливо проблема обмеженої інформації щодо розподілу коштів актуальна на рівні територіальних громад. Відповідні документи часто не оприлюднюються на офіційних ресурсах або публікуються із суттєвим запізненням. У більшості випадків доступ до інформації можливий лише через індивідуальні запити до органів місцевої влади, що потребує значних часових та організаційних витрат як з боку аналітичних структур, так і самих громад. До того ж іноді і відповіді на ці запити носять формальний характер. Унаслідок цього перевірка здебільшого обмежується аналізом уже здійснених видатків, без можливості відстежити повний цикл ухвалення та реалізації рішень — від початкового розподілу фінансування до фактичного виконання робіт. Додаткову складність створює практика проведення закупівель у зведеному форматі, коли одна тендерна процедура охоплює кілька об'єктів або різні види робіт. У результаті окремий об'єкт може фінансуватися одночасно через спеціалізовані тендери та в межах загальних закупівель, що ускладнює прозоре простеження руху коштів і підвищує ризики дублювання або неузгодженості витрат [3, с.34].

Отже, Prozorro є важливим, але не самодостатнім інструментом контролю відбудови: для комплексного моніторингу необхідна інтеграція з іншими інформаційними системами управління проєктами, даними технічного нагляду та польовими перевітками, такими як дані Єдиний веб-портал використання публічних коштів, Єдина державна електронна система у сфері будівництва та DREAM (Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management) - державна цифрова екосистема управління відновленням через

механізм публічних інвестицій. Саме DREAM мав вирішити питання з обмеженням інформації через її консолідацію та стати єдиною системою управління публічними інвестиціями, синхронізуючи всю інформацію. На порталі представлено інтерактивну карту проєктів відновлення, аналітичний модуль, публічні профілі проєктів. Інтерактивна карта демонструє проєкти за географічною привязкою (громада, область), за типом об'єкта (житло, соціальна інфраструктура, транспорт, енергетика тощо), за етапом реалізації проєкту, за орієнтовною вартістю. Представлена аналітика дозволяє сформувати картину за секторами реалізації проєктів, в географічному розрізі, за джерелами фінансування, за замовниками. Профіль проєкту при цьому включає не тільки опис проблеми, яку повинен вирішити проєкт, а і очікувані результати від реалізації, джерела фінансування, інформацію про замовника та постачальника та посилання на пов'язані системи (Prozorro), де можна промоніторити детальну інформацію про хід закупівлі, украдені договори, додаткові угоди та ін.

Втім, експерти проєкту «Контроль витрат на відновлення України», який реалізовується Центром економічної стратегії, Інститутом економічних досліджень та політичних консультацій та громадською організацією «Технології прогресу», зазначають, що в системі DREAM існують обмеження, які необхідно враховувати під час використання її для моніторингу [3, с.14]:

- Система перебуває в стадії розвитку, отже певні модулі, валідація даних та інтеграції з іншими реєстрами ще доробляються, через що можливі прогалини, дублікати або технічні помилки.

- Аналітика порталу на етапі пілоту не була офіційною статистикою, а тому її потрібно було використовувати разом з іншими джерелами, які також обмежені.

- Існують випадки, коли інформація на DREAM не відповідає дійсності, що може бути пов'язано з відсутністю оновлення про стан реалізації проєктів.

Таким чином, ефективність відбудови на місцевому рівні безпосередньо залежить не лише від обсягів залучених ресурсів, а й від якості управління ними. В умовах значного фінансового дефіциту, високої концентрації ризиків та складності процедур ключового значення набуває побудова системи прозорого, безперервного та багаторівневого моніторингу. Так, спостерігається значний розрив в наявності інформації про проекти відновлення в різних регіонах. Наприклад, дашборд «Видатки місцевих бюджетів на відновлення» проекту «Вартість війни» демонструє значний розрив в інформації між різними областями. Так, повністю відсутня інформація про видатки Житомирської, Волинської, Львівської, Івано-Франківської, Вінницької, Кіровоградської областей, що ускладнює аналіз видатків та стратегічне планування [5].

Відсутність повної відкритості рішень, фрагментарність даних про фінансування та практика зведених закупівель ускладнюють відстеження руху коштів і створюють передумови для неузгодженості витрат та потенційних зловживань. Саме тому поєднання даних системи Prozorro з інформацією систем управління проектами, зокрема DREAM, дозволяє перейти від формального фінансового контролю до комплексного аналізу зв'язку між рішенням про фінансування, проведенням закупівлі та фактичним виконанням робіт.

**Висновки.** Прозорість, цифровізація та системний моніторинг мають розглядатися не як додаткові інструменти, а як невід'ємна складова механізму реалізації програм відновлення. Лише за умов поєднання фінансового контролю, технологічних рішень і публічної підзвітності можливо забезпечити ефективне використання ресурсів, зменшити корупційні ризики та створити підґрунтя для стійкого післявоєнного розвитку громад.

В умовах масштабної відбудови та обмежених ресурсів ефективність використання коштів стає критичним фактором стійкості громад. Недостатня прозорість рішень, фрагментарність даних і складність відстеження фінансових потоків посилюють ризики неузгодженості витрат і зловживань.

Тому системний моніторинг, інтеграція цифрових інструментів і посилення контролю на місцевому рівні є необхідною умовою забезпечення підзвітності, мінімізації корупційних ризиків і досягнення реальних результатів відбудови.

### **Література**

1. Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment Released. World Bank Group. february 25, 2025. URL: [https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/02/25/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/02/25/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released?utm_source=chatgpt.com)
2. 524 млрд доларів на відновлення та реконструкцію потребуватиме Україна у найближчі 10 років – оприлюднено нову оцінку RDNA4. Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України. 25.02.2025. URL: <https://me.gov.ua/News/Detail/984642e7-f971-4aa7-8cc0-03e8e4fcb10e?lang=uk-UA&title=524-MlrdDolarivNaVidnovlenniaTaRekonstruktsiiuPotrebuvatimeUkrainaUNaiblizhchi10-RokivOpriliudnenoNovuOtsinkuRdna4>
3. Видатки місцевих бюджетів на відновлення у 2024 році. Shadow report. Fiscal Policy Research Center. 2025. URL: <https://fiscalcenter.org/project/local-recovery-finance-2024-shadow-report>
4. Бетлій О. Відбудова в Україні у 2022-2025 роках: про що говорить громадський моніторинг? Аналітичний звіт. 2025. Центр економічної стратегії, Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. URL: [http://www.ier.com.ua/files/Projects/2025/RSW/Analytical\\_brief\\_monitorings.pdf](http://www.ier.com.ua/files/Projects/2025/RSW/Analytical_brief_monitorings.pdf)
5. Видатки місцевих бюджетів на відновлення. Дашборд проекту «Вартість війни». Fiscal Policy Research Center. 2025. URL: <https://fiscalcenter.org/project/local-budget-recovery/>

### **References**

1. World Bank Group (2025), “Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment Released”, available at:

[https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/02/25/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/02/25/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released?utm_source=chatgpt.com)  
(Accessed 25 Jan 2026).

2. Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine (2025), “Ukraine will need \$524 billion for recovery and reconstruction in the next 10 years – new RDNA4 estimate released”, available at: <https://me.gov.ua/News/Detail/984642e7-f971-4aa7-8cc0-03e8e4fcb10e?lang=uk-UA&title=524-MlrdDolarivNaVidnovlenniaTaRekonstruktsiiuPotrebuvatimeUkrainaUNaiblizhchi10-RokivOpriliudnenoNovuOtsinkuRdna4> (Accessed 25 Jan 2026).

3. Fiscal Policy Research Center (2025), “Local budget spending on recovery in 2024. Shadow report”, available at: <https://fiscalcenter.org/project/local-recovery-finance-2024-shadow-report> (Accessed 25 Jan 2026).

4. Betlij, O. (2025), “Reconstruction in Ukraine in 2022-2025: what does public monitoring say? Analytical report”, available at: [http://www.ier.com.ua/files/Projects/2025/RSW/Analytical\\_brief\\_monitorings.pdf](http://www.ier.com.ua/files/Projects/2025/RSW/Analytical_brief_monitorings.pdf) (Accessed 25 Jan 2026).

5. Fiscal Policy Research Center (2025), “Local budget spending on recovery. Cost of War project dashboard”, available at: <https://fiscalcenter.org/project/local-budget-recovery/> (Accessed 25 Jan 2026).

*Отримано редакцією журналу / Received: 04.02.26*

*Прорецензовано / Revised: 09.02.26*

*Схвалено до друку / Accepted: 19.02.26*