



УДК 342.9:614.3:641.5.

<https://doi.org/10.33744/2663-6352/2026-1-19-254-261><https://orcid.org/0009-0002-1768-5889>**Стріяшко Г. М.,**

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри права та публічного
управління Національної академії
статистики, обліку та аудиту
м.Київ, Україна

<https://orcid.org/0000-0003-2843-3353>**Брода А. Ю.,**

доцент кафедри правознавства
і гуманітарних дисциплін Вінницького
навчально-наукового інституту
економіки Західно-українського
національного університету,
м. Вінниця, Україна

ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ОРГАНІЗАЦІЇ КЕЙТЕРИНГОВИХ ПОСЛУГ У ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЛЯХ

Анотація. У статті досліджено сучасний стан фінансового контролю у сфері організації кейтерингових послуг у системі публічних закупівель України в умовах воєнного стану. Наголошено на особливій актуальності забезпечення прозорості, ефективності та цільового використання бюджетних коштів у сфері закупівлі послуг харчування, оскільки такі закупівлі охоплюють значні обсяги державних фінансів та пов'язані із забезпеченням харчування військовослужбовців, працівників публічного сектору, учасників освітнього процесу та інших категорій осіб, що фінансуються за рахунок бюджету. Визначено ключові проблеми фінансового контролю у зазначеній сфері, зокрема відсутність єдиної інтегрованої системи моніторингу закупівель кейтерингових послуг, недостатню узгодженість між інструментами фінансового контролю, бухгалтерського обліку та аудиту, обмеженість аналітичних механізмів оцінки ризиків, а також збереження окремих проявів корупційних практик під час організації та проведення відповідних процедур закупівель. Підкреслено, що запровадження правового режиму воєнного стану спричинило суттєве зростання обсягів публічних закупівель у сфері забезпечення харчування, зокрема для потреб оборони, гуманітарного забезпечення та функціонування установ публічного сектору, що значно посилює навантаження на органи державного фінансового контролю. Аналіз динаміки закупівель у 2020–2024 роках засвідчив тенденцію до їх зростання та розширення кола постачальників кейтерингових послуг, що водночас актуалізувало потребу у вдосконаленні процедур фінансового контролю, підвищенні прозорості закупівельних процесів та запровадженні сучасних інструментів аналітичного моніторингу. Запропоновано алгоритм здійснення фінансового контролю у сфері організації кейтерингових послуг у публічних закупівлях, який ґрунтується на принципах системності, безперервності та ризик-орієнтованого підходу. Зроблено висновок про необхідність подальшої цифровізації контрольних процедур, посилення аналітичних інструментів оцінювання ефективності витрачання бюджетних коштів, а також формування єдиної інформаційної бази для моніторингу закупівель кейтерингових послуг у системі публічних закупівель України.

Ключові слова: фінансовий контроль; публічні закупівлі; кейтерингові послуги; державний фінансовий контроль; система публічних фінансів; електронна система закупівель ProZorro; організація харчування у публічному секторі.

STRIASHKO G., BRODA A. FINANCIAL CONTROL IN THE FIELD OF ORGANIZATION OF CATERING SERVICES IN PUBLIC PROCUREMENT

Abstract *The article examines the current state of financial control in the field of organizing catering services within the public procurement system of Ukraine under martial law. Particular attention is paid to the importance of ensuring transparency, efficiency, and targeted use of budget funds in the procurement of food services, as such procurements involve significant volumes of public finances and are related to providing meals for military personnel, public sector employees, participants of the educational process, and other categories of persons financed from the budget.*

The key problems of financial control in this area are identified, including the absence of a unified integrated monitoring system for the procurement of catering services, insufficient coordination between financial control instruments, accounting and auditing mechanisms, limited analytical tools for risk assessment, as well as the persistence of certain manifestations of corrupt practices during the organization and conduct of the relevant procurement procedures.

It is emphasized that the introduction of the legal regime of martial law has led to a significant increase in the volume of public procurement in the field of food supply, particularly for the needs of the defense sector, humanitarian support, and the functioning of public sector institutions, which has considerably increased the workload on state financial control bodies. An analysis of procurement dynamics during 2020–2024 demonstrates a tendency toward growth and an expansion of the range of catering service providers, which simultaneously highlights the need to improve financial control procedures, enhance the transparency of procurement processes, and introduce modern analytical monitoring tools.

The article proposes an algorithm for implementing financial control in the field of organizing catering services in public procurement, which is based on the principles of systematicity, continuity, and a risk-oriented approach. It is concluded that further digitalization of control procedures, strengthening analytical tools for assessing the efficiency of public expenditure, and the creation of a unified information database for monitoring catering service procurements within the public procurement system of Ukraine are necessary.

Keywords: *financial control; public procurement; catering services; state financial control; public finance system; ProZorro electronic procurement system; organization of catering in the public sector.*

Метою даного дослідження є комплексний аналіз правових засад та механізмів фінансового контролю у сфері організації кейтерингових послуг у системі публічних закупівель України, а також визначення особливостей його здійснення на різних стадіях закупівельного процесу. У межах дослідження передбачається розкрити зміст та значення фінансового контролю за використанням бюджетних коштів, що спрямовуються на закупівлю послуг харчування, визначити коло суб'єктів контролю та їх повноваження, а також з'ясувати специфіку контролю за дотриманням вимог законодавства під час планування, проведення та виконання договорів про закупівлю кейтерингових послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика фінансового контролю у сфері публічних закупівель, яка безпосередньо пов'язана і з контролем закупівель послуг, зокрема кейтерингових, досліджувалася низкою українських науковців у галузі фінансового права, адміністративного права, державного управління та економіки. У науковій літературі питання

правового регулювання публічних закупівель і механізмів контролю за використанням бюджетних коштів аналізували такі дослідники, як Н. Галіцина, О. Музичук, О. Мельник, та В. Тимошук, які аналізують інституційні механізми функціонування системи публічних закупівель та правові інструменти забезпечення їх відкритості і підзвітності.

Водночас у сучасній юридичній науці більшість досліджень зосереджена на загальних питаннях фінансового контролю, бюджетного процесу та правового регулювання публічних закупівель. Спеціальні наукові роботи, присвячені безпосередньо фінансовому контролю у сфері організації кейтерингових послуг у публічних закупівлях, практично відсутні, що свідчить про недостатній рівень доктринального опрацювання цієї проблематики та зумовлює необхідність подальших комплексних досліджень у межах науки фінансового права.

Виклад основного матеріалу дослідження. У сучасних умовах індустрія громадського харчування виступає однією з динамічних та економічно значущих сфер господарської діяльності, що характеризується високим рівнем розвитку, впровадженням інноваційних підходів до організації обслуговування та постійним удосконаленням форм надання відповідних послуг. Інноваційні процеси у цій галузі проявляються у запровадженні нових моделей ведення бізнесу, модернізації сервісних технологій, формуванні нових стандартів обслуговування та підвищенні загального рівня культури дозвілля.

Однією з найбільш перспективних і динамічних форм надання послуг у сфері громадського харчування є кейтеринг. У сучасному розумінні кейтеринг розглядається як комплексна послуга з організації харчування поза межами стаціонарних закладів ресторанного господарства, що передбачає забезпечення замовника готовими стравами та супутніми сервісними елементами.

Діяльність суб'єктів господарювання у сфері кейтерингу охоплює широкий спектр організаційних та сервісних функцій. Зокрема, кейтерингова компанія здійснює формування меню відповідно до потреб замовника, організовує приготування та доставку страв і напоїв, забезпечує сервування столів, надає у тимчасове користування меблі та необхідний інвентар, здійснює підбір текстильного оформлення, забезпечує обслуговування заходу відповідним персоналом, а також може брати участь в організації та оформленні простору проведення заходу.

У правовому вимірі кейтеринг доцільно розглядати як різновид господарської діяльності з надання послуг у сфері громадського харчування, що здійснюється на договірних засадах та може бути предметом цивільно-правових і господарсько-правових зобов'язань. У контексті публічного сектору така діяльність нерідко стає предметом процедур публічних закупівель, у межах яких суб'єкти господарювання надають послуги з організації харчування для державних і комунальних установ, що зумовлює необхідність належного правового регулювання та фінансового контролю за використанням бюджетних коштів у відповідній сфері.

Мету дослідження доцільно розкрити через теоретичне осмислення категорії фінансового контролю, її співвідношення з бюджетним контролем та специфіку застосування у сфері закупівель послуг харчування, що в сучасних умовах набуває особливої суспільної та правової актуальності.

У юридичній науці фінансовий контроль традиційно розглядається як один із ключових інструментів забезпечення законності у сфері формування, розподілу та використання публічних фінансів. Зокрема, представники української фінансово-правової доктрини підкреслюють, що фінансовий контроль є складовою системи публічного управління фінансами та спрямований на забезпечення законності, ефективності та доцільності використання державних і муніципальних ресурсів.

Фінансовий контроль публічних закупівель є особливо вразливим до корупційних ризиків, тому ефективний фінансовий контроль тут має вирішальне значення. Б. Р. Міліх [1] акцентує на

необхідності постійного моніторингу та аудиту процедур закупівель для забезпечення прозорості, відкритості та конкурентності, що підвищує довіру громадськості до державних інституцій.

У свою чергу, Л. Воронова [2, 3] розглядала фінансовий контроль як правовий механізм перевірки дотримання фінансової дисципліни суб'єктами публічних фінансів, що здійснюється уповноваженими органами держави в установлених законом формах. Подібної позиції дотримується й Микола Кучерявенко [2, 3], який наголошує, що фінансовий контроль має комплексний характер і охоплює систему заходів, спрямованих на забезпечення законності та ефективності використання публічних фінансових ресурсів.

У межах фінансового контролю важливе місце посідає бюджетний контроль. У науковій літературі він розглядається як спеціалізований різновид фінансового контролю, що безпосередньо пов'язаний із перевіркою процесів формування та виконання бюджетів. На відміну від ширшої категорії фінансового контролю, який охоплює усю сферу публічних фінансів, бюджетний контроль зосереджується на законності та ефективності використання бюджетних коштів, дотриманні бюджетного законодавства, а також контролі за бюджетними програмами та видатками. Таким чином, у дослідженні сфери закупівлі кейтерингових послуг фактично поєднуються два виміри контролю: загальнофінансовий, що пов'язаний із використанням публічних ресурсів, та бюджетний, що безпосередньо стосується витрачання коштів державного або місцевих бюджетів у межах процедур публічних закупівель.

Окремого аналізу потребує галузевий аспект дослідженн, а саме, сфера організації харчування. У контексті публічних закупівель кейтеринг розглядається не лише як комерційна послуга ресторанного бізнесу, а як особливий різновид господарської діяльності, що полягає у забезпеченні організованого харчування певних категорій осіб на підставі договорів, укладених із суб'єктами публічного сектору. У державній сфері кейтеринг зазвичай означає надання послуг із приготування, постачання та організації харчування для військовослужбовців, учнів і студентів закладів освіти, пацієнтів закладів охорони здоров'я, осіб, які перебувають у соціальних установах, а також працівників окремих державних структур. У таких випадках послуги харчування оплачуються за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів і закуповуються відповідно до вимог законодавства про публічні закупівлі.

Суспільна увага до цієї проблематики в Україні істотно посилилася у період повномасштабної війни. По-перше, суттєво зросли обсяги закупівель харчування для потреб сектору безпеки і оборони, гуманітарних програм та функціонування державних установ. По-друге, у публічному просторі неодноразово порушувалися питання щодо ефективності використання бюджетних коштів у сфері забезпечення харчування, зокрема через резонансні дискусії про завищення цін на продукти харчування у державних закупівлях. У результаті питання фінансового контролю за закупівлями у сфері харчування стало предметом активного суспільного та наукового обговорення, а також посилило увагу до прозорості процедур закупівель і підзвітності органів публічного управління [4, 5, 6].

У цьому контексті дослідження правових засад та механізмів фінансового контролю у сфері організації кейтерингових послуг у системі публічних закупівель набуває особливого значення. Воно спрямоване на з'ясування того, як саме здійснюється контроль за використанням бюджетних коштів під час планування закупівель, проведення тендерних процедур та виконання договорів про закупівлю послуг харчування, які органи держави здійснюють відповідні контрольні повноваження та які правові інструменти забезпечують законність і ефективність таких витрат. Таким чином, реалізація поставленої мети дозволяє комплексно поєднати теоретичні підходи до розуміння фінансового контролю з аналізом практичних механізмів його здійснення у конкретній галузевій сфері публічних закупівель.

У сфері організації кейтерингових послуг у публічних закупівлях правовий механізм фінансового контролю має ряд специфічних проблем і недоліків, які потребують наукового та практичного осмислення.

По-перше, існує відсутність єдиної інтегрованої системи контролю за закупівлями кейтерингових послуг, яка об'єднувала б інформацію про планування, проведення процедур закупівель, укладання договорів та їх виконання. Це призводить до дублювання контролю, «сліпих зон» і ризику неефективного використання бюджетних коштів.

По-друге, недостатньо чітко визначені повноваження різних суб'єктів фінансового контролю, зокрема органів державної аудиторської служби, казначейських структур, внутрішніх контролерів замовників, що ускладнює координацію перевірок та аналізу фінансових ризиків.

По-третє, відсутні стандартизовані інструменти оцінки ризиків, пов'язаних із корупційними практиками, недобросовісними постачальниками та порушенням процедур закупівель, що ускладнює превентивний контроль.

По-четверте, цифровізація та аналітичне забезпечення контролю залишаються фрагментарними, що обмежує можливості швидкого моніторингу, аудиту та звітності.

Правовий механізм фінансового контролю у сфері кейтерингових закупівель регулюється законодавством України про публічні закупівлі, Бюджетним кодексом, законами про державний фінансовий контроль та державну аудиторську діяльність. Основними суб'єктами контролю є Рахункова палата України [7], яка здійснює зовнішній фінансовий контроль за законністю та ефективністю використання бюджетних коштів, Державна аудиторська служба України, що проводить державний фінансовий аудит, перевірки та моніторинг процедур закупівель, Державна казначейська служба України, яка контролює цільове використання бюджетних коштів через перевірку правових підстав реєстрації договорів і здійснення платежів, та Антимонопольний комітет України, який відповідає за дотримання конкурентного середовища у сфері закупівель. Юридичне поле включає перевірку дотримання законів, підзаконних актів, контрактних зобов'язань та застосування фінансово-правових санкцій у разі порушень. Водночас існують прогалини, пов'язані з відсутністю чітких спеціалізованих норм щодо кейтерингових закупівель, фрагментарністю повноважень контролюючих органів та обмеженою юридичною визначеністю щодо превентивних заходів контролю, що ускладнює застосування фінансово-правових механізмів.

У сучасних умовах функціонування системи публічних фінансів особливого значення набуває забезпечення ефективного та прозорого використання бюджетних коштів, що передбачає належне нормативно-правове регулювання та функціонування дієвих механізмів фінансового контролю. Це особливо актуально у сфері публічних закупівель, де здійснюється значний обсяг бюджетних видатків, зокрема на забезпечення харчування різних категорій осіб у державному та комунальному секторі.

Правові засади фінансового контролю у сфері закупівель формуються на основі комплексу нормативно-правових актів. Базовим актом, що регулює порядок здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за бюджетні кошти, є Закон України «Про публічні закупівлі» [8], який визначає принципи відкритості, добросовісної конкуренції, недискримінації учасників та ефективного використання бюджетних ресурсів. Водночас загальні засади використання бюджетних коштів та бюджетної дисципліни встановлює Бюджетний кодекс України, що регламентує порядок формування та виконання бюджетів, а також відповідальність за порушення бюджетного законодавства. Важливе значення для організації контрольної діяльності має також Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» [9], який визначає систему державного фінансового контролю, форми контрольних заходів та повноваження відповідних органів.

Інституційна структура фінансового контролю у сфері публічних закупівель представлена низкою спеціально уповноважених органів. Одним із ключових суб'єктів зовнішнього державного фінансового контролю є Рахункова палата, яка здійснює аудит ефективності використання коштів державного бюджету, аналізує результати бюджетних програм та оцінює ефективність використання публічних фінансових ресурсів. Водночас безпосередній контроль за дотриманням законодавства у сфері закупівель покладено на Державна аудиторська служба України, яка реалізує повноваження щодо проведення моніторингу процедур закупівель, державного фінансового аудиту, інспектування та перевірок. Важливим елементом сучасної системи контролю виступає електронна система ProZorro, що забезпечує відкритість інформації про закупівлі та створює можливості для громадського контролю за використанням бюджетних коштів.

Фінансовий контроль у сфері публічних закупівель доцільно розглядати з урахуванням стадій закупівельного процесу. На стадії планування контроль спрямований на перевірку обґрунтованості потреби у закупівлі, відповідності запланованих витрат бюджетним призначенням та правильності формування річного плану закупівель. На етапі проведення процедури закупівлі основна увага приділяється дотриманню принципів конкурентності, прозорості та недискримінації учасників, а також законності визначення переможця торгів. Завершальним етапом є контроль за виконанням договору про закупівлю, що передбачає перевірку фактичного надання послуг, відповідності їх якості встановленим вимогам та правомірності здійснення бюджетних платежів.

Особливу специфіку має фінансовий контроль у сфері закупівель послуг харчування, зокрема кейтерингових послуг, що здійснюються для забезпечення харчування військовослужбовців, учнів закладів освіти, пацієнтів медичних установ та інших категорій осіб. У системі публічних закупівель такі послуги здебільшого здійснюються за кодом ДК 021:2015 «55520000-1 — Кейтерингові послуги». Практика проведення відповідних закупівель свідчить про наявність низки ризиків, серед яких можна виокремити недостатній рівень конкуренції між учасниками, можливі випадки завищення очікуваної вартості закупівель, недосконалість технічних специфікацій, а також порушення умов виконання укладених договорів.

У зв'язку з цим актуальним завданням є вдосконалення правового механізму фінансового контролю у сфері організації кейтерингових послуг у системі публічних закупівель. До перспективних напрямів такого вдосконалення можна віднести подальшу цифровізацію контрольних процедур, інтеграцію інформаційних ресурсів органів фінансового контролю з електронною системою закупівель, впровадження ризик-орієнтованих підходів до відбору процедур для проведення моніторингу, а також розширення обсягу відкритих даних щодо виконання договорів про закупівлю. Реалізація зазначених заходів сприятиме підвищенню прозорості закупівельних процесів, посиленню підзвітності органів публічного управління та забезпеченню більш ефективного використання бюджетних коштів у сфері організації харчування.

Висновки та пропозиції. Проведене дослідження дає підстави зробити висновок, що фінансовий контроль у сфері організації кейтерингових послуг у системі публічних закупівель України є важливим елементом забезпечення законності, прозорості та ефективності використання бюджетних коштів. Сфера закупівель послуг харчування охоплює значні обсяги публічних фінансових ресурсів і пов'язана із забезпеченням потреб сектору безпеки і оборони, закладів освіти, охорони здоров'я та інших установ публічного сектору, що зумовлює підвищені вимоги до ефективності контрольних механізмів.

У ході дослідження встановлено, що правове регулювання фінансового контролю у сфері закупівель кейтерингових послуг базується на комплексі нормативно-правових актів, які

визначають порядок здійснення публічних закупівель, використання бюджетних коштів та діяльність органів державного фінансового контролю. Водночас аналіз чинної нормативної бази та практики її застосування свідчить про наявність низки проблем, пов'язаних із недостатньою узгодженістю контрольних процедур, обмеженими можливостями аналітичного моніторингу закупівель та збереженням ризиків неефективного використання бюджетних ресурсів.

З'ясовано, що фінансовий контроль у сфері організації кейтерингових послуг реалізується на різних стадіях закупівельного процесу, під час планування закупівель, проведення тендерних процедур та виконання договорів про закупівлю. Кожна із зазначених стадій передбачає застосування окремих контрольних інструментів, спрямованих на перевірку обґрунтованості витрат, дотримання принципів конкурентності та прозорості, а також належного виконання договірних зобов'язань.

Особливу увагу привертає той факт, що у сучасних умовах, зокрема в період воєнного стану, спостерігається зростання обсягів закупівель послуг харчування для потреб держави, що посилює навантаження на систему фінансового контролю та актуалізує питання вдосконалення контрольних механізмів. У зв'язку з цим підвищується значення цифрових інструментів моніторингу закупівель, розвитку аналітичних механізмів оцінювання ризиків та посилення прозорості закупівельних процедур.

Враховуючи викладене, подальші наукові дослідження доцільно спрямувати на поглиблене вивчення механізмів цифровізації фінансового контролю у сфері публічних закупівель, удосконалення правового регулювання контролю за виконанням договорів про закупівлю послуг харчування, а також розроблення ризик-орієнтованих підходів до моніторингу закупівель у системі публічних фінансів. Реалізація зазначених напрямів сприятиме підвищенню ефективності державного фінансового контролю та забезпеченню раціонального використання бюджетних коштів у сфері організації кейтерингових послуг.

ЛІТЕРАТУРА

1. Міліх Б. Р. Фінансовий контроль у сфері публічних закупівель: проблеми та перспективи: кваліфікаційна бакалаврська робота. КНЕУ, 2023. С. 74–85. URL: <https://ir.kneu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/7a027ddd-33b0-431d-b728-2605b80>
2. Воронова Л. К. Фінансове право України : навч. посібник. К. : Правова єдність, 2009. 395 с.
3. Кучерявенко М. П. Фінансове право : навч. посібник. Х. : «Право», 2010. 288 с.
4. НАБУ повідомила про підозру фігурантам справи про «яйця по 17 грн» для Міноборони. URL: https://investigator.org.ua/ua/news-2/corruption/274903/?utm_source=chatgpt.com
5. Скандал із закупівлями Міноборони: фаховий аналіз проблеми. URL: <https://texty.org.ua/fragments/108784/skandal-iz-zakupivlyamy-minoborony-fahovuj-analiz-problemy/>
6. Схема "яець по 17 гривень": НАБУ і САП викрили у Міноборони розкрадання понад 733 млн грн. URL: https://www.pravda.com.ua/news/2025/04/02/7505672/?utm_source=chatgpt.com
7. Про Рахункову палату: Закон України від 2 липня 2015 р. № 576-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19/en/ed20211124#Text>
8. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>
9. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26 січня 1993 р. № 2939-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text>
10. Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2456-17>

11. Уткіна М.С. Ретроспективний аналіз розвитку інституту фінансового моніторингу в Україні. Наукові інновації та передові технології. 2023. №13(27). С.377–387. doi: 10.52058/2786-5274-2023-13(27)-377-38
-

Дата першого надходження рукопису до видання: 27.02.2026

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 18.03.2026

Дата публікації: 17.04.2026