

СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІНІСТЕРСТВА ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Навчально-науковий інститут бізнес-технологій «УАБС»
Кафедра фінансів, банківської справи та страхування

Горобець Людмили Олегівни

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

072 Фінанси, банківська справа та страхування

Студентки 2 курсу _____ Л.О. Горобець
групи Ф.м-71а

Подається на здобуття освітнього ступеня магістр

Кваліфікаційна робота магістра містить результати власних досліджень.

Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на
відповідне джерело _____ Л.О. Горобець

Керівник професор, доктор економічних наук _____ І.О. Школьник

Суми – 2018 рік

РЕФЕРАТ
кваліфікаційної роботи магістра
на тему: «ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ
ЗАКУПІВЕЛЬ»
студента Горобець Людмили Олегівни

Головними задачами держави були й залишаються розвиток економіки та підвищення рівня життя населення. Державні закупівлі є дієвим інструментом, який дозволяє досягти цих цілей. Державні (публічні) закупівлі займають вагомe місце в економіці країни та значну частку державних видатків. Закупівлі також постають основним напрямом витрачання державних коштів у світі. В країнах Євросоюзу обсяг державних закупівель займає в середньому від 34,85% до 20,37% ВВП на рік. Тенденція більшої частини розвинених країнах займає до 44,5% у Нідерландах, в Україні цей показник займає в середньому 11,5% (в 2017 р.). Протягом 2017 року близько 27 тис. замовників обнародували близько 1 млн закупівель, вартість яких склала понад 500 млрд. грн. Таким чином, близько 89% бюджетних коштів в Україні витрачаються замовниками на основі непрозорих процедур державних закупівель. Тому існуючі моделі контролю та аудиту за витрачанням коштів, не забезпечують прозорості та відкритості таких процедур закупівель. Дослідження транспарентності державних закупівель дозволить проаналізувати ефективність проведення реформи державних закупівель та з'ясувати середовище управління публічними закупівлями. Швидка зміна законодавчої бази призвела до відсутності комплексних підходів аналізу та контролю прозорості та відповідальності за звітністю та результатами процесу закупівель.

Метою кваліфікаційної роботи поглиблення теоретичних та організаційних засад та оцінювання ефективності використання фінансових ресурсів в системі державних закупівель в Україні на засадах прозорості та підзвітності закупівель.

Відповідно до мети кваліфікаційної роботи було поставлено та вирішено основні завдання:

- провести структурно-декомпозиційний аналіз поняття «державні закупівлі»;
- дослідити механізм проведення аукціонів в електронній системі закупівель в Україні.
- проаналізувати фінансову складову державних (публічних) закупівель
- оцінити кількісні і вартісні показники процедур закупівель та провести аналіз ефективності використання фінансових ресурсів в системі державних закупівель в Україні.

Об'єктом дослідження є процес транспарентності використання бюджетних коштів в системі публічних (державних) закупівель.

Предметом дослідження є теоретичні, методологічні та організаційні засади проведення державних закупівель.

Методологічною основою дослідження є загальнофілософські, наукові методи пізнання процесів та явищ у системі економічних наук. Також використовувалися наступні методи: графічний, семантичного аналізу, логічного узагальнення, індукції та дедукції, аналізу та синтезу, узагальнення та історичний,; економіко-математичні, статистичного оцінювання.

Інформаційною базою дослідження є законодавчі та нормативні акти, що визначають механізм управління процедурами державних закупівель, офіційні матеріали Міністерства економічного розвитку і торгівлі, Рахункової палати, Антимонопольного комітету України, звітні дані Міністерства фінансів України, звітність та дані веб-порталу «Prozorro: публічні закупівлі», джерела міжнародних фінансових організацій, наукові праці та монографії вітчизняних і зарубіжних економістів, періодична спеціалізована наукова література.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у вирішенні проблеми удосконалення теоретичних та організаційних засад щодо здійснення державних (публічних) закупівель та дослідження транспарентності процесу закупівель та

використання державних коштів. Наукова новизна кваліфікаційної роботи полягає у наступному:

- формалізовано та обґрунтовано структурно-декомпозиційне значення поняття «державні закупівлі», визначено структурно-елементний склад публічних закупівель, порядок визнання та використання інформації щодо процесів та інструментів закупівель,

- досліджено механізм проведення аукціонів з урахуванням електронного середовища закупівель в Україні, що дозволяє забезпечити потрібний ступінь сприймання даних для виявлення порушень та вчасного реагування в системі публічних закупівель;

Удосконалено проведення аналізу фінансової складової державних (публічних) закупівель та ефективності процедури закупівель, який ґрунтується на врахуванні якісних та кількісних показників закупівель і показника економії фінансового механізму закупівель в цілому.

Вперше для оцінки кількісних та вартісних показників процедур закупівель застосовано концепцію причинності по Гренджеру та проведено аналіз ефективності використання фінансових ресурсів в системі державних закупівель в Україні.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що науково-методичні підходи та теоретичні положення можуть бути застосовані державними організаціями і установами при організації та проведенні конкурентних процедур державних закупівель, плануванні та аналізу ефективності державних закупівель, організації роботи та розробці документації.

Основні положення і результати дослідження були опубліковані на науково-практичних конференціях «Глобальні та регіональні аспекти Інноваційного розвитку економіки» (м. Одеса, 2018) та «Проблеми та перспективи розвитку фінансово-кредитної системи України» (м. Суми, 2017).

Ключові слова: державні закупівлі, публічні закупівлі, державні кошти, електронна система закупівель

Основний зміст кваліфікаційної роботи викладено на __ сторінках, у тому числі список використаних джерел з __ найменувань, який розміщено на __ сторінках. Робота містить __ таблиць, __ рисунків, а також __ додатків, які розміщені на __ сторінках.

Рік виконання кваліфікаційної роботи – 2018 рік

Рік захисту роботи – 2018 рік

СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІНІСТЕРСТВА ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Навчально-науковий інститут бізнес-технологій «УАБС»
Кафедра фінансів, банківської справи та страхування

ЗАТВЕРДЖУЮ
Завідувач кафедри
професор, доктор економічних наук

_____ Підпис Ініціали, прізвище
“ ___ ” _____ 2018 р.

ЗАВДАННЯ НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ МАГІСТРА
зі спеціальності 072 “Фінанси, банківська справа та страхування”

студенту 2 курсу групи Ф.м-71а

Горобець Людмили Олегівни

1. Тема роботи «Транспарентність системи державних закупівель» затверджена наказом по СумДУ № 2402-III від “09” листопада 2018 року
2. Строк подання студентом закінченої роботи “ ___ ” _____ 20__ року
3. Мета кваліфікаційної роботи є поглиблення теоретичних та організаційних засад та оцінювання ефективності використання фінансових ресурсів в системі державних закупівель в Україні на засадах прозорості та підзвітності закупівель.
4. Об’єкт дослідження є процес транспарентності використання бюджетних коштів в системі публічних (державних) закупівель.
5. Предмет дослідження є теоретичні, методологічні та організаційні засади проведення державних закупівель.
6. Кваліфікаційна робота виконується на матеріалах є законодавчі та нормативні акти, що визначають механізм управління процедурами державних закупівель, офіційні матеріали Міністерства економічного розвитку і торгівлі, Рахункової палати, Антимонопольного комітету України, звітні дані Міністерства фінансів України, звітність та дані веб-порталу «Prozorro: публічні закупівлі», джерела міжнародних фінансових організацій, наукові праці та монографії

вітчизняних і зарубіжних економістів, періодична спеціалізована наукова література.

7. Орієнтовний план кваліфікаційної роботи, терміни подання розділів керівникові та зміст завдань для виконання поставленої мети

№ п/п	Назва розділу	Термін подання
1	Теоретичні засади здійснення державних закупівель в Україні	
2	Аналіз сучасного стану державних закупівель в Україні	

Зміст завдань для виконання поставленої мети кваліфікаційної роботи магістра:

8. Консультації по роботі:

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
I			
II			

9. Дата видачі завдання: “__” _____ 20__ року

Керівник кваліфікаційної роботи

_____ І.О. Школьник
Підпис

Завдання до виконання одержав

_____ Л.О. Горобець
Підпис

ЗМІСТ

Вступ.....	9
1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ.....	12
1.1. Структурно-декомпозиційний аналіз поняття «державні закупівлі»	12
1.2. Механізм проведення аукціонів в електронній системі закупівель в Україні.....	22
2. АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ.....	32
2.1. Аналіз фінансової складової державних (публічних) закупівель	32
2.2. Оцінювання ефективності використання фінансових ресурсів в системі державних закупівель в Україні	41
Висновки	50
Список використаних джерел.....	52

Вступ

Державні (публічні) закупівлі займають вагоме місце в економіці країни та значну частку державних видатків. Закупівлі також постають основним напрямом витрачання державних коштів у світі. В країнах Євросоюзу обсяг державних закупівель займає в середньому від 34,85% до 20,37% ВВП на рік. Тенденція більшої частини розвинених країнах займає до 44,5% у Нідерландах, в Україні цей показник займає в середньому 11,5% (в 2017 р.). Протягом 2017 року близько 27 тис. замовників обнародували близько 1 млн закупівель, вартість яких склала понад 500 млрд. грн. Таким чином, близько 89% бюджетних коштів в Україні витрачаються замовниками на основі непрозорих процедур державних закупівель. Тому існуючі моделі контролю та аудиту за витрачанням коштів, не забезпечують прозорості та відкритості таких процедур закупівель. Дослідження транспарентності державних закупівель дозволить проаналізувати ефективність проведення реформи державних закупівель та з'ясувати середовище управління публічними закупівлями. Швидка зміна законодавчої бази призвела до відсутності комплексних підходів аналізу та контролю прозорості та відповідальності за звітністю та результатами процесу закупівель.

Метою кваліфікаційної роботи поглиблення теоретичних та організаційних засад та оцінювання ефективності використання фінансових ресурсів в системі державних закупівель в Україні на засадах прозорості та підзвітності закупівель.

Відповідно до мети кваліфікаційної роботи було поставлено та вирішено основні завдання:

- провести структурно-декомпозиційний аналіз поняття «державні закупівлі»;
- дослідити механізм проведення аукціонів в електронній системі закупівель в Україні.
- проаналізувати фінансову складову державних (публічних) закупівель

– оцінити кількісні і вартісні показники процедур закупівель та провести аналіз ефективності використання фінансових ресурсів в системі державних закупівель в Україні.

Об'єктом дослідження є процес транспарентності використання бюджетних коштів в системі публічних (державних) закупівель.

Предметом дослідження є теоретичні, методологічні та організаційні засади проведення державних закупівель.

Методологічною основою дослідження є загальнофілософські, наукові методи пізнання процесів та явищ у системі економічних наук. Також використовувалися наступні методи: графічний, семантичного аналізу, логічного узагальнення, індукції та дедукції, аналізу та синтезу, узагальнення та історичний,; економіко-математичні, статистичного оцінювання.

Інформаційною базою дослідження є законодавчі та нормативні акти, що визначають механізм управління процедурами державних закупівель, офіційні матеріали Міністерства економічного розвитку і торгівлі, Рахункової палати, Антимонопольного комітету України, звітні дані Міністерства фінансів України, звітність та дані веб-порталу «Prozorro: публічні закупівлі», джерела міжнародних фінансових організацій, наукові праці та монографії вітчизняних і зарубіжних економістів, періодична спеціалізована наукова література.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у вирішенні проблеми удосконалення теоретичних та організаційних засад щодо здійснення державних (публічних) закупівель та дослідження транспарентності процесу закупівель та використання державних коштів. Наукова новизну кваліфікаційної роботи полягає у наступному:

– формалізовано та обґрунтовано структурно-декомпозиційне значення поняття «державні закупівлі», визначено структурно-елементний склад публічних закупівель, порядок визнання та використання інформації щодо процесів та інструментів закупівель,

– досліджено механізм проведення аукціонів з урахуванням електронного середовища закупівель в Україні, що дозволяє забезпечити потрібний

ступінь сприймання даних для виявлення порушень та вчасного реагування в системі публічних закупівель;

Удосконалено проведення аналізу фінансової складової державних (публічних) закупівель та ефективності процедури закупівель, який ґрунтується на врахуванні якісних та кількісних показників закупівель і показника економії фінансового механізму закупівель в цілому.

Вперше для оцінки кількісних та вартісних показників процедур закупівель застосовано концепцію причинності по Гренджеру та проведено аналіз ефективності використання фінансових ресурсів в системі державних закупівель в Україні.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що науково-методичні підходи та теоретичні положення можуть бути застосовані державними організаціями і установами при організації та проведенні конкурентних процедур державних закупівель, плануванні та аналізу ефективності державних закупівель, організації роботи та розробці документації.

Основні положення і результати дослідження були опубліковані на науково-практичних конференціях «Глобальні та регіональні аспекти Інноваційного розвитку економіки» (м. Одеса, 2018) та «Проблеми та перспективи розвитку фінансово-кредитної системи України» (м. Суми, 2017).

1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

1.1. Структурно-декомпозиційний аналіз поняття «державні закупівлі»

Активізація та підвищення ролі держави і державного сектора спостерігалась у світі впродовж багатьох років. Проте останнім часом набули популяризації різноманітні програми зі скорочення бюджетних витрат як одного з напрямів досягнення макроекономічної стабільності в країні. При цьому такі програми не стосуються питання масштабності державних закупівель, їхньої значущості та важливості. Закупівлі є основним напрямом використання публічних коштів у світі.

В Україні важливе місце серед проблем сучасного економічного розвитку займає проблема підвищення ефективності використання та витрачання державних коштів та фінансових ресурсів для забезпечення рівноваги та стабільного розвитку національної економіки держави. Держава виступає одним із головних учасників економічного процесу як споживач товарів, робіт і послуг. Державні закупівлі, або публічні закупівлі є важливим елементом у системі чинників розвитку та удосконалення світової торгівлі.

Контроль за використанням державних коштів при здійсненні державних закупівель автори Критенко О. О та Даньшина Ю. В пов'язують із державним фінансовим контролем. На їх думку, саме він дозволяє виявити якість використання державних коштів, недоліки і правопорушення у сфері державних закупівель і намітити шляхи підвищення ефективності їх використання [37].

Для здійснення ефективного контролю за ефективністю використання державних ресурсів у сфері державних закупівель, необхідно визначити сутність поняття «державні закупівлі». Однак, варто зазначити, що в Україні в 2016 р. відбулися значні зміни у системі державних закупівель. 17 лютого 2016 р. Президент України підписав новий Закон України «Про публічні закупівлі», який набув чинність 1 серпня 2016 р. та став обов'язковим до застосування для всіх замовників державного сектора. Основною зміною відбулося переведення на

електронний майданчик всієї системи державних закупівель, яка здійснювалась виключно в електронній формі.

Законом України «Про публічні закупівлі» визначено поняття державні або публічні закупівлі (government procurement, public procurement) як закупівля товарів, робіт і послуг за замовленням держави для задоволення суспільних потреб [57].

Щодо міжнародної практики англomовних країн для ідентифікації механізму закупівель використовується термін «procurement». Прок'юремент – це сукупність методів, що дозволяють максимально задовільнити потреби замовника при проведенні закупівельної кампанії за допомогою конкурсних торгів [63, с. 83].

Ю. Фалко у своїх наукових дослідженнях під поняттям «державні закупівлі» визначає як регламентовану законодавством діяльність держави з придбання товарів, робіт і послуг із найбільшою ефективністю і найменшими витратами з метою забезпечення діяльності держави, а також з метою справляння впливу на розвиток приватного сектору національної економіки і виконання соціально значущих функцій. [66, с. 136].

Пінькас Г.І. термін «державні закупівлі товарів (робіт, послуг)» характеризує як система замовлення державними органами товарів (робіт, послуг) необхідних для повноцінної реалізації програм розвитку та економічного зростання держави, за завчасно оголошеними умовами конкурсу, які передбачають виконання визначених умов на принципах добросовісної конкуренції серед учасників торгів з метою забезпечення ефективності та максимальної економії грошових коштів для їх замовника. [52, с. 58].

А.О. Оліфер із правової точки зору визначає «державні закупівлі» як придбання (у тому числі в порядку централізованої закупівлі) на конкурентній основі замовником товарів, робіт і послуг, відповідно до річного плану закупівель, за державні кошти, у порядку, встановленому законом, з метою задоволення суспільних потреб у визначених ресурсах і забезпечення розв'язання інших завдань державної соціально-економічної політики [42, с. 203].

О. Л. Юдіцький пропонує визначати під поняттям державні закупівлі стійку модель поведінки певних членів суспільства, що забезпечує виробництво і розподіл суспільних благ, регулює грошовий обіг та характеризується наявністю специфічних функцій [68, с. 431]. При цьому, на думку І. І. Смотрицька вказує на належним чином організовану модель суспільних відносин, що характеризується наявністю сукупності взаємозалежних і взаємодіючих елементів, яким притаманна цілісність, взаємна єдність та властива доцільність [61, с. 22].

Із визначень Н.Б. Ткаченко та Ю.М. Уманцева, «публічні закупівлі» слід розуміти в якості механізму правовідносин між замовниками, з однієї сторони, та учасниками, з іншої, щодо укладення та виконання державних договорів на постачання товарів, робіт, послуг [63, с. 83].

Із дослідження Ю. О. Оврамець сутність державних закупівель визначається як цілеспрямований вплив норм адміністративного права на процес закупівель за державні кошти з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів повного виконання державою покладених на неї суспільством завдань і функцій [53, с. 196].

З огляду на проведений аналіз та дослідження Оврамець Ю. О. можна вказувати, що зміна визначення «державні закупівлі» на «публічні закупівлі» виступає лише ребрендингом на законодавчому рівні згідно реформи в 2016 р., при цьому не змінюючи смислове навантаження [53, с. 196].

В такому разі, можемо визначити публічні (державні) закупівлі як систему замовлення товарів (робіт, послуг) на конкурентній основі, яка передбачає виконання визначених умов серед учасників торгів з метою забезпечення ефективності та максимальної економії грошових коштів для їх замовника.

Протягом останніх 10 років в Україні розпочалося формування нового законодавчого забезпечення закупівель. Тут окреслилося два спрямування: розробка нового законодавства у сфері власне державних закупівель та розробка у сфері закупівель компаній з державною участю. Закон України «Про публічні закупівлі», який на сьогодні діє в Україні, формує єдину інформаційну систему, єдине інформаційне середовище для закупівель державного сектора [46].

В Україні було запроваджено систему електронних закупівель та електронну систему оскарження, яка має на меті підвищення конкуренції у сфері державних закупівель та підвищення прозорості проведення закупівель. Зміна формату проведення тендерних закупівель передбачає обмін документами та інформацією в Інтернет мережі, розкриття усіх пропозицій учасників після завершення аукціону у відкритих торгах. Дана реформа відбулася згідно вимогам проект ЄС «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС», і, як наслідок, була створена система співпраці між бізнесом, владою та громадськістю. Така зміна підвищила ефективність системи закупівель для всіх сторін, та створила модель електронних закупівель за участю замовника (держави) та постачальника.

Нормативні документи регламентують не лише питання стадії розміщення інформації про державне замовлення, але й про процедури тендерних торгів. Зміна законодавчої бази призвела до значних змін в класифікації публічних закупівель, безпосередньо подання документації, проведення торгів та подання скарги до органу оскарження. Таким чином, виникла необхідність для характеристики сфери публічних закупівель, та проведення аналізу транспарентності процесу після проведення реформи державних закупівель.

Роль міжнародної торгівлі в світовій економіці в умовах глобалізації значна, оскільки ринки стають відкритими для потенційних учасників, а обмеження доступу вважається негативним явищем, та призводить до погіршення статусу країни на міжнародній арені.

Оскільки система державних закупівель зародилася давно, то наявність різних правових підходів, які утворилися під впливом традицій, потреб, практики та економічного розвитку держави, та як окремої ланки директив ЄС з державних закупівель визначено принципи, як фундаментальні правила для здійснення державних закупівель. Відповідно до проведених досліджень вченими розробка процесу контролю за досить специфічною процедурою необхідно будувати беручи за основу норми з державних закупівель. Однак норми в Україні у сфері державних закупівель змінюються, відповідно до міжнародних стандартів.

Система державних закупівель складається з трьох взаємопов'язаних етапів. Перший – прогнозування і планування, другий – власне здійснення закупівель та виконання контракту, третій – контроль і аудит виконаних контрактів.

Публічні закупівлі, відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» здійснюються за принципами, до яких відносяться: 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 в які визначають спрямованість правового регулювання [57]. У принципах закріплено керівні засади, ідеї та положення, які відображають сукупність найбільш важливих та стійких якостей, зміст та соціальне призначення закупівель за державні кошти.

Зважаючи на значний динамічний розвиток законодавства та зміна нормативно правових актів, які регулюють державні закупівлі, складно створити будь які розробки та методології щодо здійснення контролю за цими процесами. Швидка зміна системи закупівель, та переважно суттєві нормативні зміни, призводять до необхідності постійного оновлення методики та актуальності контролю.

У міжнародній практиці до проведення закупівель застосовується принцип, відповідно до якого бюджетні кошти не можуть виходити за межі країни в результаті укладення угод з іноземними компаніями. Відмова від даного принципу можлива лише в передбачених випадках, які чітко регламентуються правовими системами більшості держав світу.

В Україні процедура відкритих торгів базується на принципі відкритості та рівного (недискримінаційного) доступу до закупівель усіх учасників, який має на увазі обов'язкове проведення електронного аукціону в системі електронних закупівель.

Принципи встановлені законодавством України достатньо загальна основа, для контролю за закупівлями, тому на думку Письменної М.С. необхідно виділити критерії, які складуть потрібну базу для здійснення перевірки державних закупівель [45].

Таблиця 1.1 – Спрямованість завдань контролю щодо оцінки дотримання критеріїв державних закупівель

Критерій	Спрямованість завдань контролю
Підзвітність витрачання коштів у державному секторі економіки	Контроль дотримання законодавства з державних закупівель щодо забезпечення підзвітності на всіх етапах процесу закупівлі, а також збалансованості процедур державних закупівель з точки зору вимог замовника з державного сектору економіки і виконавця приватної форми власності
Забезпечення чесності в процесі державних закупівель	Контроль дотримання законодавства з державних закупівель щодо підтримки дій учасників закупівельної діяльності в напрямку реалізації чесною державною політики та належного співвідношення «ціна-якість» щодо закупованих товарів, робіт, послуг
Належний рівень прозорості	Контроль дій та документального оформлення процесу державних закупівель в частині прийнятності для всіх зацікавлених сторін процедур і намірів щодо відкритості, прозорості і об'єктивності. Виявлення фактів і документів, які допускають неpubлічність рішень або створюють сприятливі умови для закритості інформації
Сумлінна конкуренція	Контроль оцінки і дотримання нормативної бази, що сприяє чесній конкуренції і не допускає дискримінації в сфері державних закупівель. Оцінка рівності розгляду конкурсних заявок і учасників торгів рівного статусу, дотримання процедур щодо досягнення рівних умов. Аналіз відсутності преференцій як для вітчизняних, так і зарубіжних учасників
Економічність витрат	Контроль термінів та здійснення витрат щодо досягнення цілей закупівель державних благ
Сприяння ефективності державних договорів	Аналіз нормативної бази та чинної практики щодо забезпечення в процесі державних закупівель оптимального співвідношення ціни та якості
Пропорційність	Контроль порядку здійснення закупівель в частині обумовленості предмету закупівель і вартістю договору. Установа (замовник), що закуповує суспільні блага, повинна співвідносити вибір виду договору і умов проведення торгів з вартістю і предметом контракту (наприклад у випадках застосування рамкових угод)
Рівність	Контроль випадків виключень для предметів закупівель та окремих видів процедур закупівель, обмежень, допустимих вилучень. Аналіз законодавчої бази на предмет всеосяжного характеру щодо рівності залучення виконавців до процедури державних закупівель
Стабільність	Контроль внутрішніх посадових інструкцій, повноважень відповідальних за здійснення закупівель та оцінка можливості забезпечення ефективності закупівельного процесу замовника. Аналіз використання всіма учасниками своїх функцій, прав і обов'язків, що визначає стабільність застосування норм законодавчої бази
Виконання	Оцінка практичної реалізації норм законодавства щодо державних закупівель, виявлення незрозумілих та складних місць, можливих протиріч. Аналіз застосування регулюючих

	механізмів, реалізації замовниками функцій оцінки його дотримання, запровадження у разі необхідності впровадження коригувальних заходів
--	---

Таким чином, контрольні дії, які наведені в таблиці 1.1. визначають ступінь досягнення виконання державою основних суспільних функцій, які реалізуються через закупівлі суспільних благ та набуття економічного ефекту при цьому. Контроль за дотримання принципів державних закупівель виконується під час кожного етапу. Це виступає однією із основних методичних складових контрольного процесу. Проведений контроль повинен давати висновки не лише про наявність конкретних порушень про процедурі закупівель, але й надати пропозиції щодо виконання головним розпорядником бюджетних коштів функцій економічного, соціального і екологічного розвитку в межах наданих йому повноважень [45].

У міжнародній практиці державні (публічні) закупівлі є безперервним процесом, метою якого ефективно та раціональне використання коштів, а також створення конкурентного середовища.

Світовий досвід доводить, що в ринковій економіці постійної актуальності набуває існування конкурентного ринку державних закупівель. Так, аналіз даних на рисунку 1.1 свідчить, що пальму першості щодо обсягу витрат на державні закупівлі відносно ВВП тримають Нідерланди (20,2%), Фінляндія (17,5%) та Словенія (17,3%). Останнє місце, після Мексики (5,2%), посідає Україна – 4,1%. Слід зазначити, що в розвинених країнах державні закупівлі становлять значно більшу частку ВВП. Так, у країнах Європейського Союзу це в середньому 10-15% ВВП (від 20,2% – Нідерланди, до 8,8% – Швейцарія). Варто зазначити, що практично для всіх країн світу відзначається усталена тенденція нескорочення або зростання частки державних закупівель у ВВП, незважаючи на відмінності країн одна від одної з погляду умов соціально-економічного розвитку та специфіки їхньої інституційної трансформації. На наше переконання, така ситуація безпосередньо пов'язана з прагненням урядів до зміцнення державної інституційної спроможності.

За статистичними даними, обсяг публічних закупівель у Європейському Союзі становить у середньому 14% ВВП на рік. Сучасний ринок публічних закупівель в Україні у 2017 р. склав 275 млрд. грн. або близько 30 млрд. євро [46].

Корупція є однією із головних загроз правам людини, демократії та соціальній справедливості, яка стає на шляху економічного розвитку держави та загрожує якісній та справедливій організації управління держави та суспільства, а також підприємствами, установами та організаціям. Тому необхідно проаналізувати, яка частка державних коштів займає на закупівлі на тендерній основі.

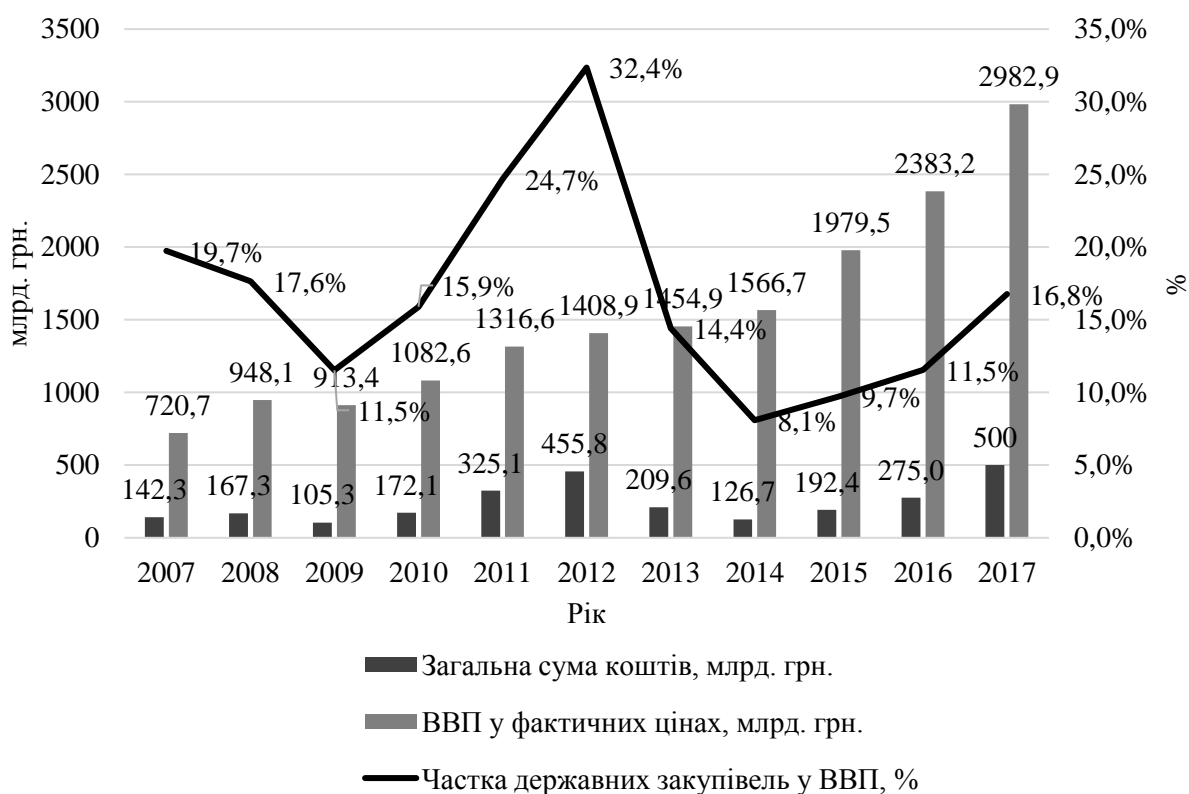


Рисунок 1.1 – Динаміка обсягів державних закупівель та ВВП в Україні, за період 2007-2017 рр.

На рисунку 1.1. аналіз співвідношення державних закупівель до ВВП в Україні за період 2007-2017 рр. засвідчує певну строкатість та волатильність тенденції щодо обсягу державних коштів, передбачених для закупівель товарів, робіт і послуг (рис. 1.1). Таким чином, з 2007 р. по 2009 р. частка закупівель

скорочувалася, на це вплинула світова економічна криза 2008 р., яка нанесла значну шкоду для економіки України. В 2009-2012 рр. як і частка так і сама сума державних закупівель зростала, однак в 2013 р. даний показник скоротився майже удвічі. Варто відзначити, що не лише абсолютний максимум щодо досліджуваного показника спостерігався за підсумками 2012 р., але й показник частки державних закупівель у ВВП був найвищим – 32,4% – у цьому ж році. Постійне зростання обсягів коштів, виділених на державні закупівлі (2007-2012 рр.), у 2013-2014 рр. відбулося їхнє скорочення, відповідно, до 185,5 млрд. грн. та 113,8 млрд. грн., але вже починаючи з 2015 р. окреслився вектор зростання, і станом на кінець 2016 р. цей показник становив 275,0 млрд. грн. Починаючи із 2014 р. частка зростає, і в 2017 р. вона склала 26,1%, що є досить позитивним для країни, оскільки з 2016 р. в Україні активно відбувається реформа щодо публічних закупівель, і це означає, що навіть при збільшенні ВВП, частка коштів яку займають закупівлі є досить високою, та знаходиться на рівні розвинутих держав. Через воєнні події в Україні держава зменшила споживання, що охарактеризують зменшення виділених коштів на закупівлі до 126,7 млрд. грн. у 2014 р.. Проте, перед проведенням Євро-2012 державні закупівлі виросли до 32% від ВВП, однак грошове вираження загальної суми коштів державних закупівель не завжди характеризує їхню ефективність.

Всесвітній економічний форум (ВЕФ) проводить дослідження конкурентоспроможності країн. Оновлений індекс оцінює 140 економік країн світу за 98-ма індикаторами. Для кожного індикатора форум використовує шкалу, за якою оцінює наскільки близька економіка країни до ідеального стану або знаходиться на «межі» конкурентоспроможності. Підсумки даної роботи публікуються в спеціалізованому виданні —The Global Competitiveness Report. World Economic Forum. В таблиці 1.2 наведений перелік країн та їх рейтинг за останні 10 років.

Таблиця 1.2 – Всесвітній індекс конкурентоспроможності країн за період 2008-2018 рр.

Країни	Рік										
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Україна	72	82	82	89	73	84	76	79	79	85	83

Німеччина	7	7	5	6	6	4	5	4	4	5	3
США	1	2	4	5	7	5	3	3	3	3	1
Польща	53	46	39	41	41	42	43	41	41	36	37
Росія	51	63	63	66	67	64	53	45	45	43	43
Разом	134	133	139	142	143	148	144	144	144	144	140

Із даної таблиці 1.2, ми можемо зробити висновок, що Україна не займає місця з високим рейтингом конкурентоспроможності, та відстає від більшості країн майже за усіма макроекономічними критеріями та оцінками. Такий низький рейтинг за індексом глобальної конкурентоспроможності підтверджує, що Україна залишається сировинною країною.

Відповідно до наведеного рейтингу в 2018 році, Україна займає 83 місце із 140 країн. У розрізі 12, обраних Форумом, драйверів продуктивності, Україна входить в першу половину рейтингу за складовими «Кваліфікація» (46 місце), «Ємність ринку» (47), «Інфраструктура» (57), «Спроможність до інновацій» (58). Однак в таких групах як «Макроекономічна стабільність» (131), «Фінансова система» (117), «Інституції» (110) наша держава займає майже останні сходинки [22].

Таким чином, законодавство з питань проведення, відображення та контролю процедур державних закупівель, перебуваючи на етапі активного реформування з метою гармонізації його положень зі світовою практикою, містить сучасні норми та вимоги. Використання бюджетних коштів залежить від якості процесів обліку та контролю для управління фінансовими потоками як на рівні бюджетної установи, розпорядника бюджетних коштів, так і в цілому в економіці держави.

1.2 Механізм проведення аукціонів в електронній системі закупівель в Україні.

Однією з важливих складових стабільного розвитку економіки країни є покращення ефективності управління електронною системою закупівель за державні кошти. На сьогодні відбувається шалений розвиток інформаційних систем та технологічного прогресу, що стимулює країну розвивати інновації та проводити реформи, які спрямовані на покращення роботи державних установ з метою їх підвищення ефективності, спрощення та модернізації.

На рівні законодавства про державні закупівлі в Україні реалізований європейський підхід до видів закупівель, що ґрунтується на централізованій та децентралізованій організації закупівель і складається з таких елементів: кращий тип контракту; формат для проведення тендерів; електронні аукціони – невизначеність і наслідок; поділ контракту на лоти [46].

Електронна закупівля – це ефективний спосіб, який відкриває нові можливості учасникам. Започаткування системи закупівель в електронному форматі у сфері державних закупівель відкриває для бюджетних установ і суб'єктів господарювання можливість керувати електронним середовищем на усіх етапах закупівельного процесу. В цей процес входить маркетингові дослідження, процедури придбання, розміщення замовлень, здійснення поставок та оплата за них, бюджетування і планування закупівель (формування бюджету закупівель та його реалізація) [7].

Термін «електронні закупівлі» передбачає не лише проведення електронних аукціонів, які виступають як заключна тендерна фаза такого процесу. Визначення електронних закупівель набагато ширше в закупівельному процесі: від електронних повідомлень до електронних каталогів, електронних виписок рахунків-фактур та електронних платіжних систем [46].

З 1 серпня 2016 р. система електронних публічних закупівель ProZorro стала обов'язковою для всіх державних органів України. Закон України «Про публічні

закупівлі» перевів проведення торів на авторизовані електронні майданчики – авторизована Уповноваженим органом інформаційно-телекомунікаційна система, яка є частиною електронної системи закупівель та забезпечує реєстрацію осіб, автоматичне розміщення, отримання і передання інформації та документів під час проведення процедур закупівель, користування сервісами з автоматичним обміном інформацією, доступ до якого здійснюється за допомогою мережі Інтернет [57].

Наказом Мінекономрозвитку від 18.03.2016 №473 веб-порталом Уповноваженого органу визначено інформаційно-телекомунікаційну систему «Prozorro» за адресою в мережі Інтернет: www.prozorro.gov.ua, та наказом від 23.08.2016 №1398 визначено, що відповідальним за функціонування порталу є ДП «Прозорро». Таким чином проведення закупівель відбувається в електронній системі «ProZorro», цим самим відмінюючи проведення паперових [56].

Державні закупівлі відповідно до пункту 1 статті 2 Закону України «Про публічні закупівлі» в системі Prozorro можна поділити на дві групи:

- допорогові, тобто ті закупівлі, очікувана вартість яких менше 200 тис. грн. для товарів і послуг та 1,5 млн. грн. для робіт, а для замовників, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання – менше 1 млн. грн. для товарів і послуг та 5 млн. грн. – для робіт;
- надпорогові вважаються, відповідно якщо очікувана вартість закупівлі дорівнює або перевищує 200 000 грн. та 1,5 млн. грн. для робіт, а для замовників, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання дорівнює або перевищує 1 млн. грн. для товарів і послуг та 5 млн. грн. для робіт [11].

При цьому, надпорогові закупівлі поділяються на наступні види:

- відкриті торги (це основний вид в сфері закупівель);
- конкурентний діалог;
- переговорна процедура.

На рисунку 1.1 ми можемо побачити структуру публічних закупівель, яка проводиться в Україні в електронній системі.

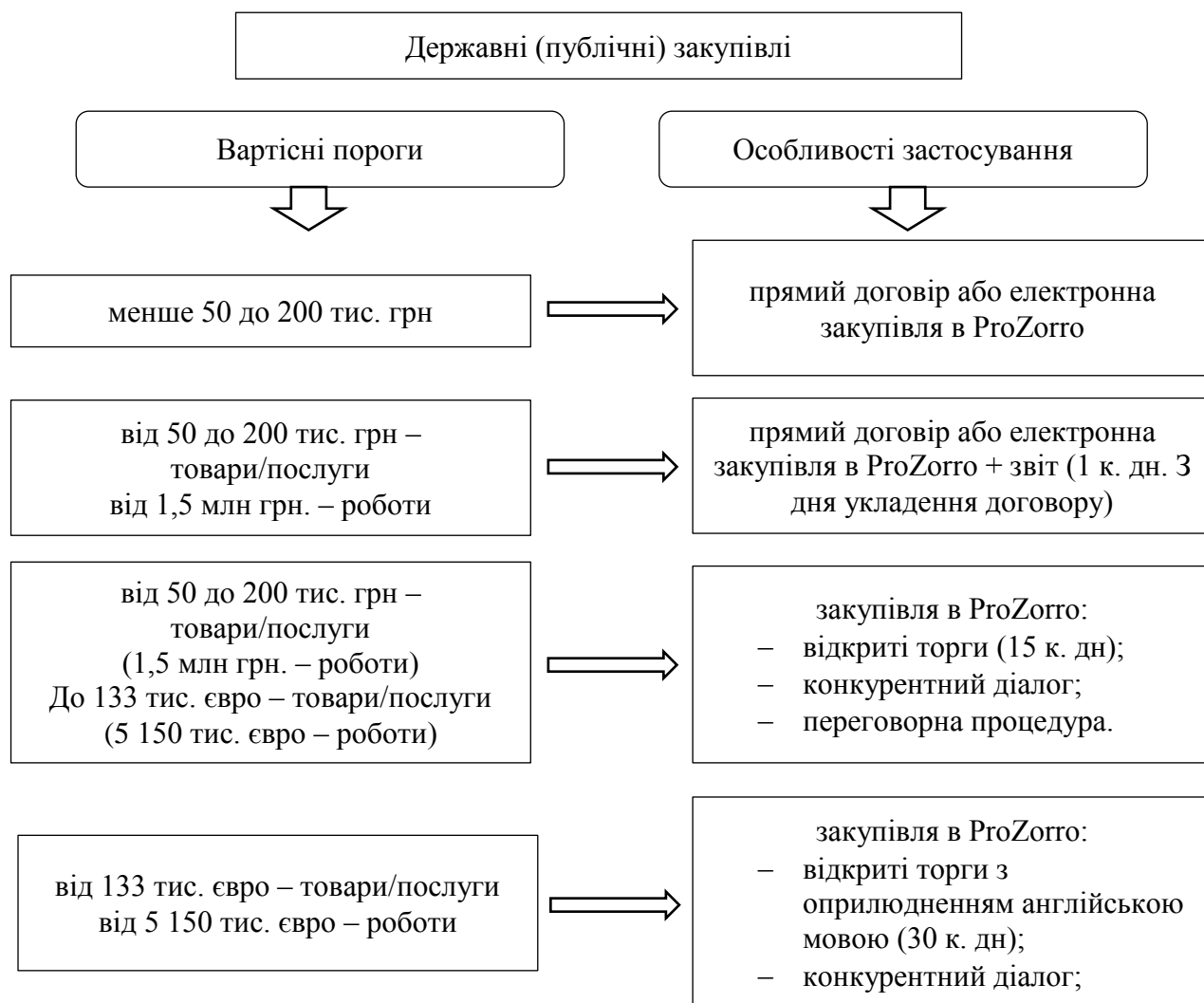


Рисунок 1.1 – Характеристика та особливості застосування закупівель в електронній системі

Особливостями процедури відкритих торгів в системі електронних закупівель є наступне [13]:

- в оголошенні про проведення процедури закупівель обов'язково вказуються відомості щодо розміру мінімального кроку пониження ціни під час електронного аукціону у грошових одиницях або відсотках та математичну формулу, яка буде використовуватися для визначення показників інших критеріїв оцінки при проведенні електронного аукціону;

- дата і час розкриття тендерної пропозиції та дата і час проведення електронного аукціону встановлюються електронною системою закупівель

автоматично в день опублікування на веб-порталі Уповноваженого органу замовником оголошення щодо проведення процедури відкритих торгів;

- тендерна документація зобов'язана містити, зокрема проект договору про закупівлю з неодмінним зазначенням порядку змін його умов;
- опис методики оцінки за критерієм «ціна» повинен містити інформацію про врахування податку на додану вартість;
- зміни, які проводяться замовником до тендерної документації, розміщуються та відображаються в електронній системі закупівель у вигляді нової редакції тендерної документації разом до вихідної редакції тендерної документації.

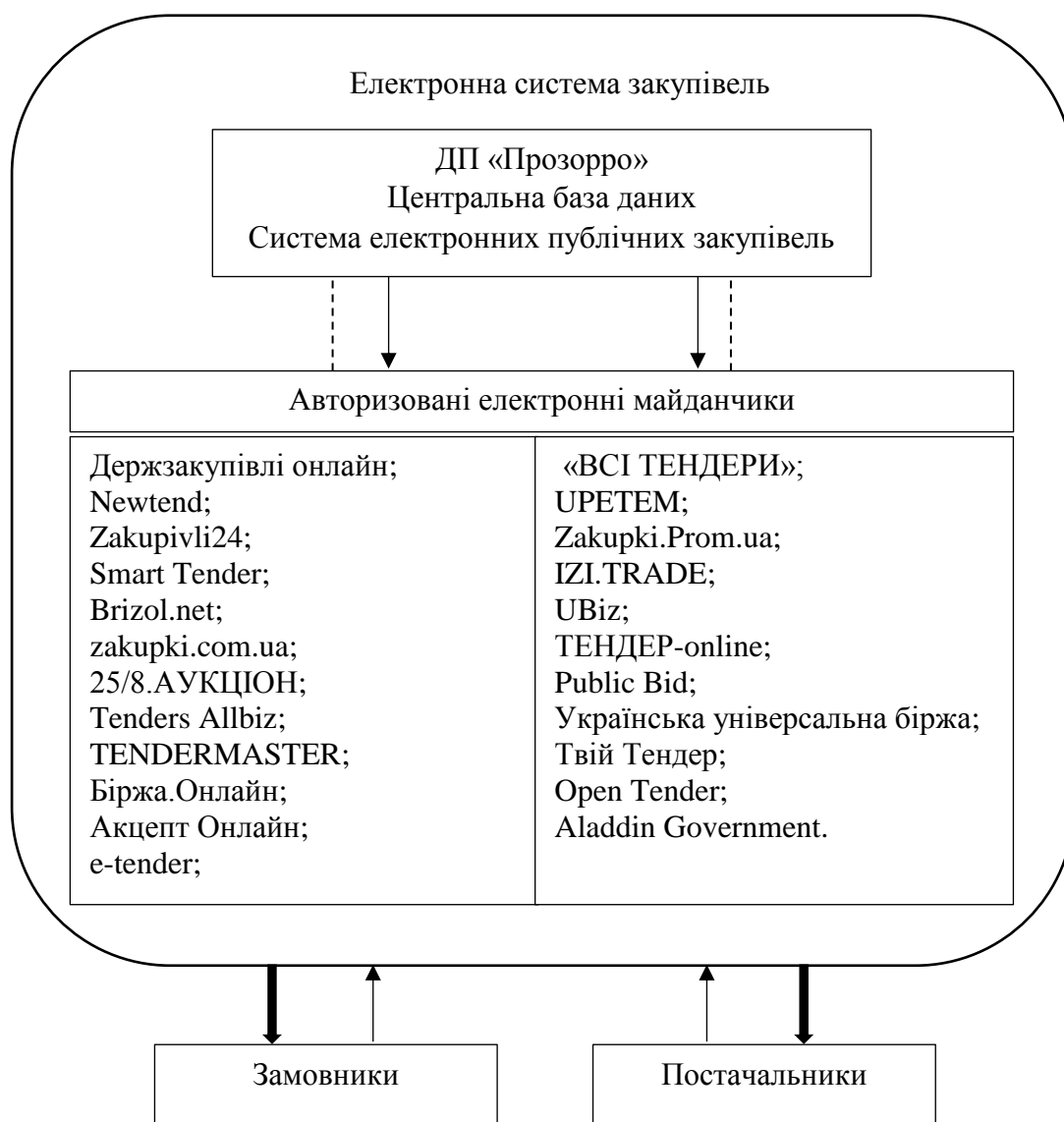


Рисунок 1.2 – Структура електронної системи закупівель в Україні

На рисунку 1.2 зображено структуру електронної системи закупівель, яка діє в Україні станом на 1 грудня 2018 року. Українська електронна система закупівель складається з веб-порталу уповноваженого органу (Державне підприємство «ProZorro») і акредитованих електронних торговельних майданчиків. Технічне ядро системи складається з інструментарію OpenProcurement: Центральної бази даних (ЦБД) й API9. OpenProcurement є інструментарієм для електронних закупівель з відкритим кодом, і він уперше був застосований для ProZorro з використанням стандарту відкритих даних — Open Contracting Data Standard [2].

На даний момент в українській електронній системі закупівель авторизовано 23 торгових майданчика. Підключитися до системи ProZorro можна через один з цих майданчиків. Майже всі майданчики функціонують для замовників та для постачальників на допорогових і надпорогових закупівлях [40].

Проведення допорогових закупівель здійснюється за 5 етапів:

1. Етап отримання та відкриття заявок. На цьому етапі державний замовник повинен їх зареєструвати і, за поширеною практикою, зафіксувати назви учасників тендеру, а також точну дату і час отримання тендерних заявок. Короткий опис отриманих тендерних заявок додається потім до звіту про відкриття тендеру. Як правило, прострочені тендерні заявки відхиляються і потім повертаються відповідним учасникам тендеру нерозкриті, крім передбачених національним законодавством випадків [46].

2. Другий етап називається уточнення (триває від 1 до 3 днів). В разі, якщо замовлень з бюджетом менше 50 000 грн, період триває 1 день, для тих замовлень, що понад зазначеної суми – 3 дні. За цей період замовник відповідає на питання, пов'язані з тендером, документацією, додатковими вимогами, все проводиться анонімно, Замовник може та має право вносити зміни до тендерної документації, змінювати вимоги і умови.

3. Подача пропозицій. На даному етапі тривалість встановлюється замовником, проте законодавчо встановлено, що період не може бути менше 1 робочого дня для замовлень на суму менше 50 000 грн., та 2 днів – для замовлень які перевищують цю суму. На цьому етапі питання від учасників уже не

розглядаються та не приймаються. Інших подробиць, стосовно ціни, та назви учасників для постачальників на цьому етапі не відомо. До заявки на участь учасником прикріплюються відповідні документи, які засвідчують готовність учасника та його можливості виконати умови заявки для тендера, послуги чи поставити необхідний замовнику товар.

4. Аукціон. Час проведення тендеру призначається системою в автоматичному режимі. Імена учасників невідомі, до початку аукціону кількість учасників також невідомо, але замовник може побачити їх цінові пропозиції. Аукціон проходить в трьох раундах (по 2-3 хвилини в середньому кожен). Учасники можуть зменшити початкову ціну не більше, ніж три рази. Також, учасники зменшують запропоновану ними спочатку ціну, намагаючись обійти конкурентів.

Правила аукціону наступні [57], [58]:

- мінімальний крок для аукціону – в межах 0,5 – 3% від бюджету;
- учасник може не зменшувати початкову ціну зовсім;
- зменшувати ціну можна розпочати на будь-якому з раундів.

Учасник, у кого в попередньому раунді була найнижча ціна, отримує право в останню чергу приймати рішення про зниження ціни в наступному раунді.

5. Вибір переможця та його кваліфікація. Переможця визначає система. Після цього всі пропозиції і документація учасників відкриваються для перегляду. Замовник вивчає документи постачальника, який виграв торги. Якщо всі правила та вимог були виконані – укладається договір. Якщо документи мають неточності або зазначені в них властивості товарів та послуг не відповідають вимогам замовником, то він має право дискваліфікувати такого учасника. У цьому випадку він переходить до розгляду кандидатів наступних постачальників, які запропонували мінімальну ціну. Замовник не може розглянути пропозицію наступного за списком учасника до тих пір, поки не прийме рішення щодо попереднього. Рішення повинно бути обґрунтованим. В іншому випадку, учасник який переміг має право на оскарження результатів тендеру.

6. Завершення закупівлі. На цьому етапі замовник вивантажує в систему скан договору про надання послуг чи поставку товару, підписану з переможцем торгів. Вся процедура тендеру, разом із завершенням торгів не може тривати більше 30 днів [31].

У надпорогових торгах замовник має право відхилити найбільш економічно вигідну пропозицію учасника за двома підставами. По-перше невідповідність кваліфікаційним вимогам пропозиції учасника (не такий товар, не ті послуги, не те обладнання і т.д.). По-друге ненадання учасником забезпечення тендерної пропозиції.

Також, законодавчо встановлено, що договір повинен бути укладений не раніше 10 дня з моменту оголошення наміру його укласти і не пізніше 20 дня з цього моменту [57]. Найбільша кількість заявок постачальників відсікаються на сьогоднішній день через наявність недоліків в поданій тендерній документації.

Конкурентний діалог застосовується замовником у тому випадку, якщо неможливо визначити необхідні технічні, якісні характеристики або якщо предметом закупівлі є консультаційні, юридичні послуги, виконання дослідно-конструкторських, будівельних робіт, проведення наукових досліджень, розробка інформаційних систем або програмних продуктів, експериментів або розробок, визначення вимог до виконання яких вимагає переговорів [33].

Контроль у сфері державних (публічних) закупівель в Україні здійснюють:

- Рахункова палата;
- Міністерство економічного розвитку і торгівлі;
- Антимонопольний комітет;
- Державна аудиторська служба;
- громадськість.

З упровадженням «ІТС «Prozorro» порушень у сфері публічних закупівель не стало менше. Відповідно до звіту Мінекономрозвитку України, у 2016 р. Держаудитслужбою виявлено зловживання у процедурах державних закупівель на суму 19,2 млрд. грн., а попереджено – на 4,7 млрд грн [23].



Рисунок 1.3 – Етапи проведення процедур державних закупівель

Для порівняння етапів проведення процедур закупівлі за їхніми різновидами розглянемо розглянемо рисунок 1.3.

Головна ідея створення системи ProZorro при її, – «Усі бачать все» [58]. Тобто учасники можуть бачити та аналізувати оприлюднену інформацію після процесу електронних торгів. Крім того, ця інформацію аналізують і використовують не тільки учасники торгів, але всі користувачі, тому що діє принцип відкритості.

Система ProZorro відкриває можливості малому та середньому бізнесу, бюджетним установам. Учасники процесу електронних закупівель можуть отримати новий, більший за обсягами ринок для реалізації своєї продукції. При цьому, процедура відрізняється від звичайного аукціону, та учасникам непотрібно додатково витратити кошти на маркетингову компанію свого товару, тощо. Через

обмеженість фінансових ресурсів, з'являється необхідність для реалізації більшої кількості товару. Бюджетні установи використовувати електронну систему закупівель, при цьому зменшуючи витрати, та збільшуючи кількість можливих постачальників товару [7].

В теорії, всі можливості для економіки країни та населення є перспективними та виправдовують потрачені кошти для проведення такої реформи, однак на практиці ці фактори відрізняються.

Директивами ЄС встановлено критерії, на підставі яких присуджуються переможці закупівель, а також визначено, що присудження переможця має відбутися після відбору суб'єктів економічної діяльності [15]. Директива не містить спеціальних правил щодо організації процесу оцінки тендерів чи роботи оціночної комісії. Ці питання залишені на урегулювання законодавством держав-членів ЄС.

Після проведеного аналізу досліджень, можна підсумувати переваги та недоліки під час використання системи електронних державних (публічних) закупівель в Україні (табл. 1.3).

Таблиця 1.3 – Переваги та недоліки використання системи електронних державних (публічних) закупівель в Україні

Переваги	Недоліки
Автоматизація усіх необхідних дій та стандартизація документів.	Акцентування уваги виключно на ціні товару.
Онлайн-система підвищує відкритість та прозорість цієї процедури.	Стандартизовані товари, які не розробляються за окремою специфікацією, критерій оцінки – ціна.
Торги в електронній формі.	Високі ризики розголошення персональних даних
Отримання інформації про закупівлі невеликої вартості і прийняття участі в торгах.	Неналежна підготовка до тендерів з боку замовників і учасників (невідповідність продукції, що поставляється, технічним вимогам тощо).
Можливість взяти участь в аукціоні і знизити власну ціну для перемоги.	Електронні торги не забезпечують здійснення закупівель за найнижчими цінами.
	Всі постачальники допускаються до аукціону, що спотворює конкуренцію.

Щодо учасників закупівель, то вони, як правило, припускаються таких помилок: пропонують продукцію, що не відповідає тендерній документації; зазначають не всі відомості у своїх пропозиціях, що вимагаються згідно з

тендерною документацією; подані пропозиції містять документи, що на момент розкриття втрачають актуальність або не містять усіх необхідних реквізитів. Також виникає питання щодо законності розголошення (розміщення у відкритому доступі) персональних даних, які містяться у тендерних пропозиціях і подаються в електронній формі (скан-копія паспорта, трудової книжки, адвокатського свідоцтва, а також документів, що підтверджують матеріально-технічну базу учасника, наявність компетентних працівників і фінансової спроможності). З одного боку, забезпечується прозорість для всіх учасників, а з іншого – дестимулюється участь підприємців у тендерах через загрозу розголошення їх комерційної таємниці [57], [43].

Отже, ми охарактеризували етапи проведення публічних закупівель в Україні за допомогою електронної системи. А також провели порівняння етапів проведення процедур закупівлі за їхніми різновидами, що дозволило охарактеризувати відмінності між видами закупівель.

2. АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

2.1 Аналіз фінансової складової державних (публічних) закупівель

В Україні з 2016 року велика частка державних закупівель проводиться в електронній системі і альтернатива такому апарату закупівель за державні кошти відсутня. Тому, для надання послуг даного інструменту має важливе значення як з боку держави, так і населення. Відкрите, прозоре та конкурентне середовище в системі закупівель для розпорядників бюджетних коштів зменшує ризики шахрайства та корупції і, що, в свою чергу підвищує успішну реалізацію антикорупційної політики держави. Для адекватного функціонування електронної системи закупівель, необхідно створити оточення, яке забезпечить конфіденційність, цілісність та доступність інформаційної бази як замовника, так і покупця.

Управління закупівлями потребує виконання основної його функції – контрольної. Закупівлі, управління постачанням, збут – все це синонімічні процеси, які є інтегрованими взаємопов'язаними функціями, покликані ефективно та результативно забезпечити установу чи підприємство матеріалами та послугами [43].

Електронна система публічних закупівель запрацювала з 1 квітня 2016 року для центральних органів виконавчої влади та замовників, що здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання та з 1 серпня 2016 року – для всіх інших замовників. Таким чином, повний звітний період після проведення реформи закупівель для аналізу електронної системи закупівель, та впливу саме внесених змін не можна провести ефективно та визначити закономірності.

Електронна система закупівель запрацювала в 2017 році, також було технічно реалізовано процедуру «конкурентний діалог». Ця процедура дозволяє замовникам реалізувати закупівлю, які направлені на юридичні та консультаційні послуги, розробку програмного забезпечення (ПЗ), якщо виникають труднощі із з'ясуванням

вимог до таких предметів закупівлі та необхідність у проведенні переговорів з учасниками (постачальниками) для визначення необхідних технічних характеристик [24].

Успішне функціонування електронних закупівель можливе лише за умови готовності замовників і підприємницького сектора в Україні до запровадження нових технологій. Таким чином, якщо замовники та суб'єкти господарювання на всій території України зобов'язані вміти користуватися належними новими технічними засобами. Зокрема це означає, що більша частина малих та середніх підприємств і замовників місцевого значення в Україні зобов'язані мати певне комп'ютерне обладнання із належним доступом до мережі Інтернет. Раптовий перехід до (в тій чи іншій мірі) обов'язковості електронних закупівель до моменту, коли такі учасники та замовники здобудуть достатнього рівня вправності користуванням і технічних потужностях, матиме, скоріш за все, заперечливий ефект та може відібрати в них можливості приймати участь у закупівельному процесі [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**].

Упродовж 2017 року Державна аудиторська служба та її міжрегіональні територіальні органи провели 863 заходи державного фінконтролю, під час яких підіймалося питання закупівель, де було встановлено порушень процедурах закупівель на загальну суму 5,2 млрд грн. [24].

Розглянемо суму державних (публічних) закупівель в Україні за період 2007-2017 рр. (рис. 2.1).

Таким чином, ми може бачити, що сума коштів за укладеними договорами для закупівель в Україні, що за період 2007-2012 рр. сума закупівель коливалась, але помітно значне зростання в 3,2 рази до 455,8 млрд грн. Наступні 3 роки до 2014 р. відбувалося значне скорочення показника закупівель на 329,1 млрд грн до 126,7 млрд грн. І вже наступний період 2014-2017 рр. сума зросла на 651,3 млрд. грн, та майже втричі, в порівнянні із 2016 р., що характеризує розвиток економіки як позитивно, то може вказувати на те, що реформа вплинула досить ефективно.

Проаналізуємо період проведення торгів закупівель саме в електронній системі.

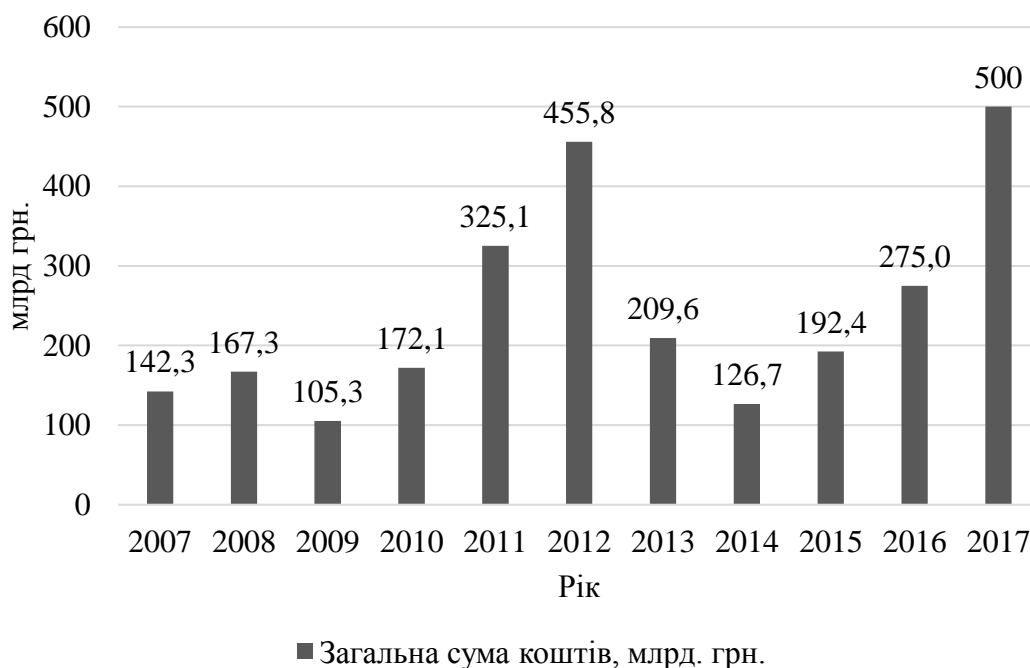


Рисунок 2.1 – Загальна сума коштів за укладеними договорами для закупівель в Україні за період 2007-2017 рр.

За наявними даними в електронній системі у звітному 2017 році частка закупівель, що не відбулися складає 11,9%, скасованих – 2,8%. Сумарна очікувана вартість таких закупівель склала понад 200 млрд грн.

Основними причинами не проведення торгів або визнання їх такими, що не відбулися у 2017 році, найчастіше замовники вказали неможливість ліквідувати порушення, відсутність подальшої необхідності в закупівлі, подання менше двох тендерних пропозицій та зменшення видатків, та присутність помилок, в самій системі чи в документації. Економія грошових коштів в закупівлях, які успішно завершилися в 2017 році, складає 8,19%, що в абсолютному відношенні дорівнює 27,09 млрд грн.

Найбільше у 2017 році економія коштів відбулася у сфері будівельних робіт та поточного ремонту, нафтопродуктів, палива, електроенергії та інших джерел енергії, а також медичного обладнання, фармацевтичної продукції та на закупівлях засобів особистої гігієни. Переможцями процедур закупівель, які були проведених протягом 2017 р. були визнані 30 304 суб'єкта господарювання. При цьому,

найбільшу кількість лотів було виграно учасниками: ТОВ «БАДМ-Б» з перемогою у 3 664 лота, ТОВ «Український папір» – 2 810, ПАТ «Київобленерго» – 2 653, ТОВ Альянс Еволюшн – 2 408, ТОВ «Епіцентр К» – 1 669 лотів. Відповідно до результатів проведених процедур в електронній системі закупівель 99,84% договорів укладено з вітчизняними постачальниками, і лише 0,16% договорів з іноземними суб'єктами господарювання.

В 2017 році за результатами аналізу даних розмішених в електронній системі закупівель найчастіше закуповувалися товари, частка яких склала 64,16% за кількістю процедур при цьому їх очікувана вартість в загальному обсязі всіх закупівель склала 51,91%. Частка робіт склала 13,85% за кількістю процедур та їх очікувана вартість робіт дорівнює майже 34% від усіх публічних закупівель.

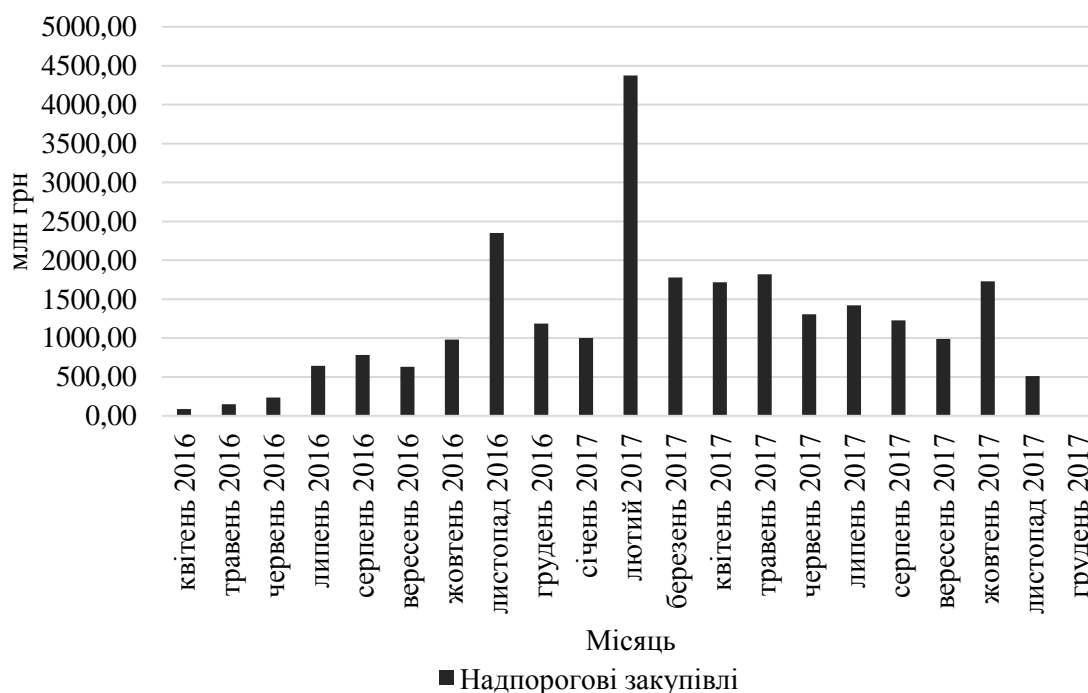


Рисунок 2.2 – Економія державних коштів у надпорогових закупівлях

Надпорогові закупівлі в електронній системі зросли на 34%, а сума цих процедур на 64% в порівнянні з 2016 роком. Така зміна викликана збільшення фінансування на потреби замовника. При цьому в 2017 році замовники серед

завершених процедур закупівель найчастіше користувалися відкритими торгами (55%).

В 2017 році. 53 тис. або 30,3% кількість закупівель не відбулося, загальною очікуваною вартістю 121,9 млрд грн. При цьому було скасовано 6,8% 12 тис. процедур та їх очікувана вартість дорівнює 89,3 млрд грн. Такі показники говорять про низький рівень професійності замовників щодо норм законодавства, відсутність зацікавленості бізнесу приймати участь в торгах. В грошовому виразі найбільша сума економії за процедурою відкритих торгів із публікацією на англійській мові склала 12,4 млрд грн, відкриті торги – 7,9 млрд грн, переговорна процедура (для потреб оборони) – 499 млн грн.

Вагому частку в електронній системі закупівель займають допорогові закупівлі. Їх сумарна кількість склала 767 072 лота (85%) із 903 005 успішно завершених закупівель: допорогова закупівля – 21%, а 64% – це звіти про укладені договори у загальному обсязі всіх допорогів в електронній системі закупівель. В звітному році кількість звітів про укладені договори збільшилась майже в 4,5 рази порівнюючи з 2016 роком: з 128 643 до 576 083 звітів.

Вагоме збільшення кількості Допорогів пояснюється тим, що норма в Законі про обов'язкове звітування з'явилася в 2016 році і найбільша кількість замовників почала її виконувати з 1 серпня. Водночас у звітному році до електронної системи закупівель долучилися інші замовники та державні, комунальні, казенні підприємства, їхні дочірні підприємства, господарські товариства чи об'єднання, що не є замовниками в розумінні Закону (в 2017 році на 6 880 збільшилась кількість замовників в Допорогах порівняно з 2016 роком).

Переважну більшість звітів про укладені договори складають закупівлі будівельних робіт, поточного ремонту та будівельних матеріалів, комунальних послуг, зокрема, газу природного та послуг з транспортування природного газу магістральними та розподільними трубопроводами, електричної енергії та послуг з постачання електроенергії, послуг з постачання водяної пари і гарячої води (послуг з постачання теплової енергії), послуг з водопостачання та водовідведення, а також поштових послуг, а також закупівлі продуктів харчування, напоїв, тютюну та

супутньої продукції. Їх сумарна кількість склала 35% від загальної кількості звітів розміщених в електронній системі, а сумарна вартість – 66%.

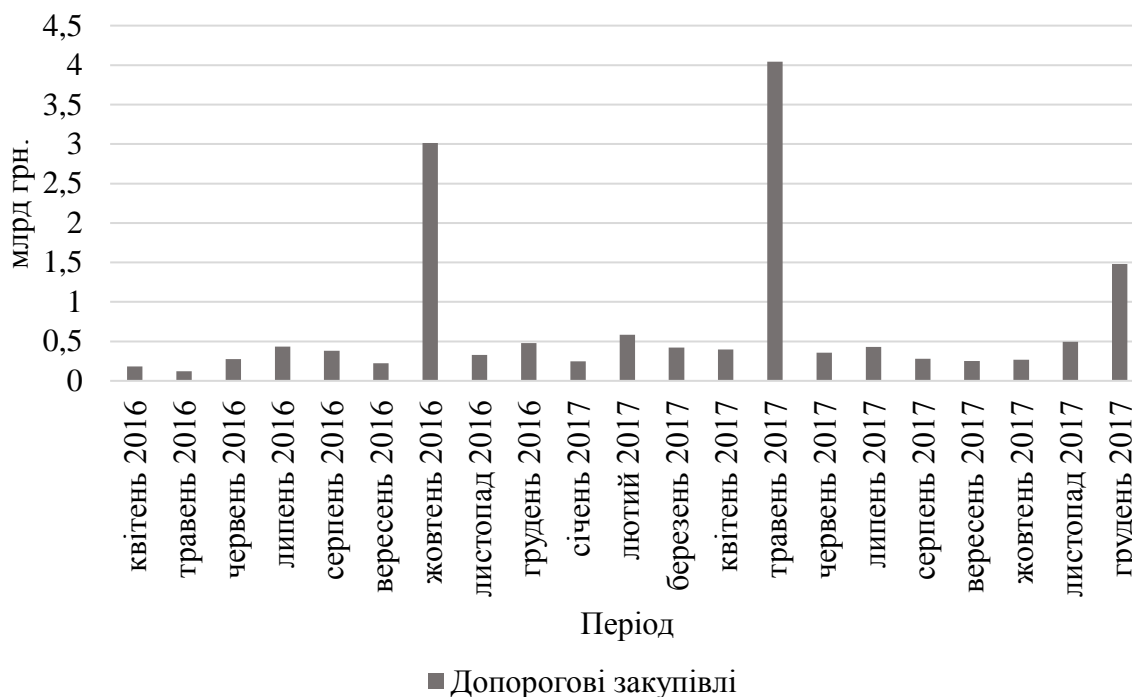


Рисунок 2.3 – Економія державних коштів у допорогових закупівлях

Антимонопольний комітет України – це орган оскарження щодо розгляду скарг про порушення законодавства у сфері державних закупівель [21].

Антимонопольний комітет України виявляє порушення, які можуть допускати як замовники, так і учасники торгів, у тому числі такі порушення, які притаманні більшості замовникам та учасникам електронної системи державних закупівель [28].

Антимонопольний комітет виділяє наступні найбільш поширені помилки з боку учасників під час підготовки пропозицій:

- неналежним чином оформлені банківські гарантії: відсутність обов'язкових вимог до гарантії, визначених документацією, посилання в безумовній гарантії на договір, яким встановлюються умови надання гарантії (без надання самого договору);

- ненадання додатків до договорів (аналогічних договорів, договорів на підтвердження матеріально-технічної бази тощо), у разі, якщо такі додатки визначені договорами, як невід'ємні частини;

- неоскарження умов документації щодо неможливості виконання певних умов документації;
- надання звітності (якщо така вимагається замовником) не за звітний період (календарний рік), а за квартал/півроку (проміжна звітність).

А також найбільш поширені порушення з боку замовників під час проведення торгів [28]:

- дискримінаційний підхід в частині відхилення тендерних пропозицій одних учасників та допуск до аукціону/визначення переможцем учасників, які також не відповідають умовам документації (почастішали випадки вибіркового підходу за наявності в учасників однакових порушень);
- відміна торгів навіть у випадку, коли Колегія зобов'язує скасувати лише рішення про визначення переможця (з правом перейти до оцінки наступного учасника);
- встановлення дискримінаційних умов документації – встановлюються технічні (або кваліфікаційні) вимоги до учасників, які може виконати обмежене коло суб'єктів господарювання.

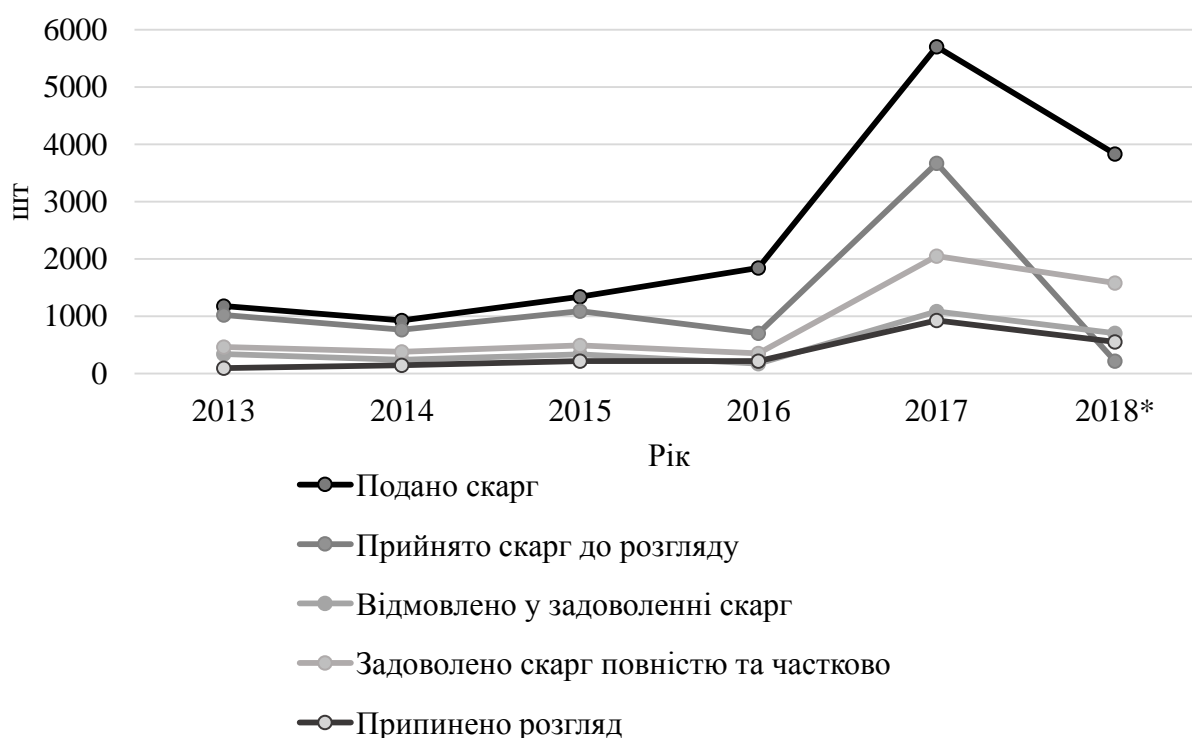


Рисунок 2.4 – Статистика надходження скарг за 2013-2018 рр.

Примітка. Значення у 2018 р. вказана за перше півріччя

Таким чином, ми можемо проаналізувати кількість поданих скарг за період 2013-2018 р. За даними органу оскарження, а саме постійно діючої адміністративної колегії з розгляду скарг протягом 2013-2014 рр. до Антимонопольного комітету України подано 1182 та 930 відповідно скарг про порушення законодавства у сфері державних закупівель. При цьому, за даними звіту про державні закупівлі за період січень – грудень 2014 року на веб-порталі було оприлюднено 72 818 оголошення про проведення процедури закупівель, що на 5,2 % менше, ніж кількість оприлюднених торгів у 2013 році (76 804 оголошення). Протягом 2015-2016 р. ситуація не дуже відрізнялася, і в 2016 р. було подано 1 846 скарг щодо порушення законодавства у сфері закупівель, що перевищує кількість скарг у 2015 році на 504. Прийнято відомством було 704 скарги до розгляду, при цьому 76,1 % усієї кількості скарг, було подано на рішення замовника. В 2017 р. Постійно діючої адміністративної колегії розглянуто скарг на суму 90,58 млрд грн; при цьому зобов'язано усунути порушення на загальну суму 37,38 млрд грн. Таке різке збільшення кількості поданих скарг обґрунтовується тим, що було змінено законодавство, що призвело до незначної обізнаності в правильному оформленні документів та дотримання всіх правил електронної системи закупівель.

Проблеми підвищення ефективності використання державних коштів для закупівель разом з питаннями відвертання корупційним проявам під час проведення державних закупівель визначають актуальність переосмислення деяких фундаментальних теоретичних питань щодо контрольованості даних процесів і обґрунтування на цій основі нинішньої довгострокової політики щодо контролю сфери закупівель.

Дослідження урядового фінансового контролю із загальними формально теоретичними підходами і вже сформованими доктринальними позиціями виявляються неприйнятними для системи державних закупівель, що знаходиться в

умовах важливих змін, через те, що аналіз наявних проблем у цій сфері виявляє невидимі невідповідності та суперечності. Державні (публічні) закупівлі являють значну частку ВВП країни, на розмір яких впливає від унормовані випадки обов'язкових закупівель відповідно до тендерних процедур.

2.2 Оцінювання ефективності використання фінансових ресурсів в системі державних закупівель в Україні

На сучасному етапі розвитку економічних відносин має значне місце здійснення публічних закупівель як в державному так і в приватному секторі. Публічні закупівлі виступають інструментом макроекономічного регулювання, які впливають на основні фактори формування ринкової діяльності держави.

Державні закупівлі як важливий сегмент державного управління потребують ефективного їхнього проведення за умов прозорості, доступності для громадянського суспільства до результатів торгів. Тому дослідження, присвячене методиці проведення аудиту ефективності електронного середовища здійснення державних закупівель, є своєчасним і актуальним [46].

Значна зміна механізму проведення тендерних закупівель в Україні у 2016 році призвела до значного розвитку електронних закупівель. Процес публічних закупівель здійснюється за допомогою електронної системи та без використання даної системи відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі». Головною метою запровадження електронної системи виступає економія для учасників, підвищення прозорості, спрощення процедури закупівель, спрощення умов доступу для учасників до здійснення публічних закупівель.

Дослідження проблем і перспектив розвитку системи електронних державних закупівель можна знайти в роботах Шатковського О., Файвеш Г., Чабан В., Ткаченко Н. та інші вчені.

Важливого значення має визначення залежностей обсягу економії публічних закупівель та впливу ряду показників, які характеризують стан публічних закупівель та соціально-економічний розвиток України.

Електронні закупівлі виступають найбільш привабливим напрямом для діяльності на ринку державних закупівель розвинутих країн, що спричинене розповсюдженістю використання такого напрямку, як електронної комерції.

Сфера державних закупівель виступає значною ланкою взаємозв'язку між державними установами та суб'єктами господарювання. Використання системи електронних закупівель надає змогу контролювати етапи проведення торгів, запобігати нецільовому використанні бюджетних коштів, забезпечити конкуренцію на ринку публічних закупівель. Особливістю даної системи полягає у доступності моніторингу показників ринку учасників, що дає змогу ефективно використовувати грошові кошти зі сторони замовника, та здійснювати пропозиції зі сторони учасника тендерів.

Проведемо дослідження економії публічних закупівель, що дозволить проаналізувати ефективність дії електронної системи публічних закупівель та що спричиняє її покращенню.

Найбільш застосованою концепцією причинності в економетриці є причинність по Гренджеру [1]. За основу визначення причинності лежить добре відома аксіома, що майбутнє не може вплинути на минуле.

Гренджер розглядав дану аксіому в інформаційному аспекті: для того щоб визначити, чи є змінна x причиною змінної y , слід з'ясувати, яку частину дисперсії поточного значення змінної y можна пояснити минулими значеннями самої змінної y і чи може додавання минулих значень змінної x поліпшити це пояснення. Змінну x називають причиною y , якщо x допомагає в прогнозі y з точки зору зменшення дисперсії.

Розглянемо причинність по Гренджеру для обсягу економії коштів в системі публічних закупівель. Наведена форма моделі має вигляд:

$$x_t = \sum_{j=1}^p a_j x_{t-j} + \sum_{j=1}^p b_j y_{t-j} + \varepsilon_t, \quad (1)$$

$$y_t = \sum_{j=1}^p c_j x_{t-j} + \sum_{j=1}^p d_j y_{t-j} + \xi_t. \quad (2)$$

Відсутність причинного зв'язку від x до y означає, що $c_j = 0$ при $j = 1, \dots, p$, тобто що минулі значення x не впливають на y . Відсутність причинного зв'язку від y до x означає, що $b_j = 0$ при $j = 1, \dots, p$.

Таким чином, якщо x є причиною y , то лагові коефіцієнти при x у рівнянні (2) повинні бути значимі. Якщо дана умова виконується лише в одну сторону, тоді говорять, що x є причиною по Гренджеру для y або що існує одностороння каузальність від x до y . З іншого боку, якщо y є причиною x , то лагові коефіцієнти при y у рівнянні (1) повинні бути значимі. Якщо лагові коефіцієнти є значимі у обох випадках, то говорять про двосторонню каузальність або двосторонній зворотній зв'язок. Якщо ж ні один із наборів лагових коефіцієнтів не виявився статистично значимим, то говорять що x та y є незалежними.

Коли процес стаціонарний, тоді гіпотези про наявність причинного зв'язку можна перевіряти за допомогою F -статистики. Нульова гіпотеза полягає в тому, що одна змінна не є причиною по Гренджеру для іншої змінної. Довжину лагу p слід вибирати, виходячи із найбільш віддаленого лагу, який ще може допомогти в прогнозуванні.

Для виявлення причинності по Гренджеру в нашому дослідженні може вказувати вплив набору факторів на обсяг економії коштів в системі публічних закупівель. Головна передумова дослідження причинності по Гренджеру є стаціонарність досліджуваних рядів, тому необхідно перевірити її виконання.

Для аналізу стаціонарності використаємо розширений тесту Дікі-Фуллера (Augmented Dickey-Fuller), а також тесту Філіпса-Перрона (Phillips-Perron) [69].

У тесті Дікі-Фуллера нульовою (альтернативною) гіпотезою є той факт, що часовий ряд нестационарний (стаціонарний) і описується однією з трьох моделей:

$$\Delta x_t = \varphi x_{t-1} + \alpha + \beta t + \sum_{j=1}^{p-1} \theta_j \Delta x_{t-j} + \varepsilon_t, \quad t = p+1, \dots, T, \quad (3)$$

$$\Delta x_t = \varphi x_{t-1} + \alpha + \sum_{j=1}^{p-1} \theta_j \Delta x_{t-j} + \varepsilon_t, \quad t = p+1, \dots, T, \quad (4)$$

$$\Delta x_t = \varphi x_{t-1} + \sum_{j=1}^{p-1} \theta_j \Delta x_{t-j} + \varepsilon_t, \quad t = p+1, \dots, T, \quad (5)$$

де ε_t – нормально розподілені незалежні випадкові величини з нульовим математичним сподіванням;

φ , α і β – оцінювані параметри.

Справедливість основної гіпотези перевіряється за допомогою статистики для першої моделі регресії, що включає вільний член і тимчасової лінійний тренд.

Справедливість основної гіпотези перевіряється за допомогою статистики для другої моделі регресії, що включає вільний член. Методом найменших квадратів оцінюються параметри моделі φ , α , β і обчислюється значення t -статистики t_φ для перевірки нульової гіпотези $\varphi=0$.

Отримане значення порівнюється з критичним рівнем $t_{крит.}$. Гіпотеза про нестационарність часового ряду відкидається, якщо $t_\varphi < t_{крит.}$.

У тесті Філіпса-Перрона (*PP*-тест) перевірка нульової гіпотези про нестационарність часового ряду x_t зводиться до перевірки гіпотези $\varphi=0$ на основі статистичної моделі

$$\Delta x_t = \varphi x_{t-1} + \alpha + \beta t + u_t, \quad t = 2, \dots, T, \quad (6)$$

де α , β – параметри моделі, які можуть дорівнювати 0;

$E|u_t|^\delta \leq C < \infty$, для $\delta > 2$ – математичне сподівання випадкової величини u_t .

На відміну від тесту Дікі-Фуллера, випадкові складові u_t можуть бути автокорельованими, мати різні дисперсії і не обов'язково відповідати нормальному розподілу.

PP-тест ґрунтується на t -статистиці, скорегованій на можливу автокорельованість і гетероскедастичність часового ряду u_t .

Застосування даних тестів до досліджуваних часових рядів дало можливість зробити висновки щодо їх стаціонарності (таблиця 1).

Таблиця 2.1 – Результати дослідження стаціонарності обсягу економії публічних закупівель та чинників, які можуть на них впливати

Показник	ADF H0: I(1)			PP H0: I(1)			Висновок
	<i>N</i>	<i>C</i>	<i>T,C</i>	<i>N</i>	<i>C</i>	<i>T,C</i>	
Економія, тис.грн.	-6,419	-6,421	-4,564	-4,437	-10,015	-3,541	I(1)
1 % рівень	-5,119	-7,006	-3,007	-4,583	-5,835	-2,886	
5 % рівень	-3,519	-4,773	-2,021	-3,321	-4,246	-1,996	
10 % рівень	-2,898	-3,878	-1,597	-2,801	-3,590	-1,599	
Населення України, осіб	-2,588	-2,705	-0,581	-2,573	-6,242	-0,344	I(1)
1 % рівень	-4,583	-6,292	-2,886	-4,583	-5,835	-2,886	
5 % рівень	-3,321	-4,450	-1,996	-3,321	-4,247	-1,996	
10 % рівень	-2,801	-3,702	-1,599	-2,801	-3,590	-1,599	
ВВП у фактичних цінах, млн. грн.	-4,453	-3,801	-3,460	-3,846	-3,272	-2,890	I(1)
1 % рівень	-4,803	-6,292	-2,937	-4,582	-5,835	-2,886	
5 % рівень	-3,403	-4,450	-2,006	-3,321	-4,247	-1,996	
10 % рівень	-2,842	-3,701	-1,598	-2,801	-3,591	-1,599	
Кількість договорів, шт.	-2,195	-4,405	-1,797	-2,303	-1,437	-1,809	I(1)
1 % рівень	-4,582	-6,292	-2,886	-4,583	-5,835	-2,886	
5 % рівень	-3,321	-4,450	-1,996	-3,321	-4,247	-1,996	
10 % рівень	-2,801	-3,701	-1,599	-2,801	-3,590	-1,599	
Сума договорів, млрд. грн.	-3,011	-3,671	-2,926	-3,058	-6,251	-2,926	I(1)
1 % рівень	-4,583	-5,835	-2,886	-4,583	-5,835	-2,886	
5 % рівень	-3,321	-4,247	-1,996	-3,321	-4,247	-1,996	
10 % рівень	-2,801	-3,901	-1,599	-2,801	-3,590	-1,599	
Кількість учасників, од.	-1,477	-4,389	-0,606	-1,325	-0,511	-0,604	I(1)
1 % рівень	-4,583	-6,292	-2,886	-4,583	-5,835	-2,886	
5 % рівень	-3,321	-4,450	-1,996	-3,321	-4,247	-1,996	
10 % рівень	-2,801	-3,701	-1,599	-2,801	-3,590	-1,599	
Кількість постачальників, од.	2,756	0,884	4,149	-4,026	-5,931	-3,506	I(1)
1 % рівень	-4,803	-6,292	-2,937	-4,583	-5,835	-2,886	
5 % рівень	-3,403	-4,450	-2,006	-3,321	-4,247	-1,996	
10 % рівень	-2,842	-3,701	-1,598	-2,801	-3,590	-1,599	
Кількість процедур, що не відбулися, шт.	-2,735	-5,659	-1,967	-4,053	-3,427	-1,967	I(1)
1 % рівень	-4,803	-6,292	-2,886	-4,803	-5,835	-2,886	
5 % рівень	-3,403	-4,450	-1,996	-3,403	-4,247	-1,996	
10 % рівень	-2,842	-3,701	-1,599	-2,842	-3,590	-1,599	
Індекс інфляції, %	-2,474	-3,354	-2,471	-2,474	-3,352	-2,471	I(0)
1 % рівень	-4,583	-5,835	-2,886	-4,583	-5,835	-2,886	
5 % рівень	-3,321	-4,247	-1,996	-3,321	-4,247	-1,996	
10 % рівень	-2,801	-3,901	-1,599	-2,801	-3,590	-1,599	

Доходи державного бюджету, млн.грн.	-3,778	-3,526	-4,057	-6,334	-6,388	-6,487	I(1)
1 % рівень	-4,583	-5,835	-2,886	-4,583	-5,835	-2,886	
5 % рівень	-3,321	-4,247	-1,996	-3,321	-4,247	-1,996	
10 % рівень	-2,801	-3,590	-1,599	-2,801	-3,590	-1,599	

Таким чином, виходячи із результатами проведених тестів Дікі-Фуллера (ADF) та Філіпса-Перрона (PP), стаціонарним $I(0)$ показником є лише індекс інфляції, решта факторів є нестаціонарними. Оскільки головна передумова стаціонарності не виконалася, потрібно здійснити перетворення даних показників до стаціонарного виду.

Тобто, здійснимо перетворення від рівнів ряду до їх перших різниць та перевіримо їх на стаціонарність [14, 30].

Таблиця 2.2 – Результати дослідження стаціонарності перших різниць показників обсягу економії коштів в системі публічних закупівель та чинників, які можуть на них впливати

Показник	ADF H0: I(1)			PP H0: I(1)			Висновок
	<i>N</i>	<i>C</i>	<i>T,C</i>	<i>N</i>	<i>C</i>	<i>T,C</i>	
Економія, тис.грн.	-4,437	-4,790	-3,524	-4,437	-10,015	-3,541	I(1)
1 % рівень	-4,582	-5,522	-2,886	-4,582	-5,835	-2,886	
5 % рівень	-3,321	-4,108	-1,996	-3,321	-4,247	-1,996	
10 % рівень	-2,801	-3,515	-1,599	-2,801	-3,590	-1,599	
Населення України, осіб	-2,589	-2,705	-0,581	-2,573	-6,242	-0,344	I(1)
1 % рівень	-4,583	-6,292	-2,886	-4,582	-5,835	-2,886	
5 % рівень	-3,321	-4,450	-1,996	-3,321	-4,247	-1,996	
10 % рівень	-2,801	-3,702	-1,599	-2,801	-3,590	-1,599	
ВВП у фактичних цінах, млн. грн.	-4,453	-3,801	-3,460	-3,846	-3,272	-2,890	I(1)
1 % рівень	-4,582	-6,292	-2,886	-4,582	-5,835	-2,886	
5 % рівень	-3,321	-4,450	-1,996	-3,321	-4,247	-1,996	
10 % рівень	-2,801	-3,702	-1,599	-2,801	-3,590	-1,599	
Кількість договорів, шт.	-2,195	-4,405	-1,797	-2,303	-1,437	-1,809	I(1)
1 % рівень	-4,583	-6,292	-2,886	-4,582	-5,835	-2,886	
5 % рівень	-3,321	-4,450	-1,996	-3,321	-4,247	-1,996	
10 % рівень	-2,801	-3,702	-1,599	-2,801	-3,590	-1,599	
Сума договорів, млрд. грн.	-3,011	-3,671	-2,926	-3,058	-6,251	-2,926	I(1)
1 % рівень	-4,583	-5,835	-2,886	-4,582	-5,835	-2,886	
5 % рівень	-3,321	-4,247	-1,996	-3,321	-4,247	-1,996	
10 % рівень	-2,801	-3,590	-1,599	-2,801	-3,590	-1,599	
Кількість учасників, од.	-1,477	-4,389	-0,606	-1,325	-0,511	-0,604	I(1)
1 % рівень	-4,583	-6,292	-2,886	-4,582	-5,835	-2,886	

5 % рівень	-3.321	-4,450	-1,996	-3,321	-4,247	-1,996	
10 % рівень	-2.801	-3,702	-1,599	-2,801	-3,590	-1,599	
Кількість постачальників, од.	2,756	0,884	4,149	-4,026	-5,931	-3,506	I(1)
1 % рівень	-4.582	-6,292	-2,937	-4,582	-5,835	-2,886	
5 % рівень	-3.321	-4,450	-2,006	-3,321	-4,247	-1,996	
10 % рівень	-2.801	-3,702	-1,598	-2,801	-3,590	-1,599	
Кількість процедур, що не відбулися, шт.	-2,735	-5,659	-1,967	-4,053	-3,427	-1,967	I(1)
1 % рівень	-4.582	-6,292	-2,886	-4,582	-5,835	-2,886	
5 % рівень	-3.321	-4,450	-1,996	-3,321	-4,247	-1,996	
10 % рівень	-2.801	-3,702	-1,599	-2,801	-3,590	-1,599	
Індекс інфляції, %	-3,778	-3,526	-4,057	-6,334	-6,685	-7,855	I(0)
1 % рівень	-4.583	-5,835	-2,886	-4,582	-6,292	-2,937	
5 % рівень	-3.321	-4,247	-1,996	-3,321	-4,450	-2,006	
10 % рівень	-2.801	-3,590	-1,599	-2,801	-3,702	-1,598	

Розрахунок перших різниць часового ряду проводиться за наступною формулою:

$$\Delta x_t = x_t - x_{t-1}, \quad t = 2, K, T. \quad (7)$$

Одержані часові ряди перших різниць перевіримо на стаціонарність за допомогою розглянутих вище тестів.

На основі одержаних результатів, можемо зробити висновок, що усі досліджувані нами часові ряди виявилися стаціонарними у перших різницях, тому для проведення тесту Грейнджера на каузальність нами будуть використовуватися перші різниці усіх часових рядів, крім індексу цін, який є стаціонарним, тож може бути представленим за допомогою рівнів ряду.

Тест Грейнджера проведемо за допомогою програмного засобу Eviews. Даний інструмент дає можливість дослідження каузальності для різних значень лагу. Здійснимо перевірку для 3 кварталів. Обрана кількість лагів пояснюється тим, що надалі зникає вплив показників на обсяг економії публічних закупівель (при 5 % рівні значимості).

Як уже зазначалося, нульовою гіпотезою даного тесту є твердження що x не є каузальною по Грейнджеру для y ($x \rightarrow y$), а також що y не є каузальною по

Грейнджеру для x ($y \rightarrow x$). Для відхилення нульової гіпотези на 5 %-ому рівні значимості необхідно, щоб значення ймовірності p для відповідної пари показників знаходилися в межах 0,05.

Результати каузального аналізу представлені у таблиці 3.

Таблиця 2.3 – Дослідження каузальності по Грейнджеру для показника економії публічних закупівель (у перших різницях)

Показник	Лag		
	1	2	3
Δ (SAVING)		→	→
срі	-	-	-
Δ (POPULATION)	-	-	→
Δ (GDP)	-	-	→
Δ (CONTRACTS)	-	→	→
Δ (AMOUNT_OF_CONTRACTS)	-	-	-
Δ (NUMBER_OF_PARTICIPANTS)	-	→	→
Δ (NUMBER_OF_SUPPLIERS)	→	→	→
Δ (NOT_TAKE_PLACE)	-	-	→
Δ (INCOME)	-	←	→

Як можемо бачити із Таблиці 3, на величину показника економії коштів в системі публічних закупівель впливають такі показники:

- населення;
- ВВП;
- кількість договорів;
- кількість постачальників;
- кількість процедур, що не відбулися;
- доходи державного бюджету.

Використання причинності по Грейнджеру зміни обсягу економії коштів в системі публічних закупівель характеризує лише частину результату, оскільки використані показники характеризують кількісного аналізу. Якщо використовувати показники якісного характеру, це може призвести до неоднозначного висновку. Показники, що характеризують загально-економічну ефективністю використання електронної системи публічних закупівель можуть

бути суб'єктивними, оскільки надається не вартісна оцінка використання системи, а індикатор якісної характеристики пропозиції.

Проведене дослідження вказує на необхідність визначення економічної ефективності використання грошових коштів в системі публічних закупівель за допомогою комплетного підходу, та врахування як кількісної так і якісної складової.

Висновки

В Україні важливе місце серед проблем сучасного економічного розвитку займає проблема підвищення ефективності використання та витрачання державних коштів та фінансових ресурсів для забезпечення рівноваги та стабільного розвитку національної економіки держави. Держава виступає одним із головних учасників економічного процесу як споживач товарів, робіт і послуг. Державні закупівлі, або публічні закупівлі є важливим елементом у системі чинників розвитку та удосконалення світової торгівлі. Визначили публічні (державні) закупівлі як систему замовлення товарів (робіт, послуг) на конкурентній основі, яка передбачає виконання визначених умов серед учасників торгів з метою забезпечення ефективності та максимальної економії грошових коштів для їх замовника.

Термін «електронні закупівлі» передбачає не лише проведення електронних аукціонів, які виступають як заключна тендерна фаза такого процесу. Визначення електронних закупівель набагато ширше в закупівельному процесі: від електронних повідомлень до електронних каталогів, електронних виписок рахунків-фактур та електронних платіжних систем. Особливістю даної системи полягає у доступності моніторингу показників ринку учасників, що дає змогу ефективно використовувати грошові кошти зі сторони замовника, та здійснювати пропозиції зі сторони учасника тендерів. На даний момент в українській електронній системі закупівель авторизовано 23 торгових майданчика. Підключитися до системи ProZorro можна через один з цих майданчиків. Головна ідея створення системи ProZorro при її, – «Усі бачать все». Тобто учасники можуть бачити та аналізувати оприлюднену інформацію після процесу електронних торгів. Крім того, ця інформацію аналізують і використовують не тільки учасники торгів, але всі користувачі, тому що діє принцип відкритості.

Успішне функціонування електронних закупівель можливе лише за умови готовності замовників і підприємницького сектора в Україні до запровадження нових технологій. Таким чином, якщо замовники та суб'єкти господарювання на

всій території України зобов'язані вміти користуватися належними новими технічними засобами. Упродовж 2017 року Державна аудиторська служба та її міжрегіональні територіальні органи провели 863 заходи державного фінконтролю, під час яких підіймалося питання закупівель, де було встановлено порушень процедурах закупівель на загальну суму 5,2 млрд грн. В 2017 році за результатами аналізу даних розмішених в електронній системі закупівель найчастіше закуповувалися товари, частка яких склала 64,16% за кількістю процедур при цьому їх очікувана вартість в загальному обсязі всіх закупівель склала 51,91%.

Сфера державних закупівель виступає значною ланкою взаємозв'язку між державними установами та суб'єктами господарювання. Використання системи електронних закупівель надає змогу контролювати етапи проведення торгів, запобігати нецільовому використанні бюджетних коштів, забезпечити конкуренцію на ринку публічних закупівель. Найбільш застосованою концепцією причинності в економетриці є причинність по Гренджеру. За основу визначення причинності лежить добре відома аксіома, що майбутнє не може вплинути на минуле. За допомогою проведених тестів Дікі-Фуллера (ADF) та Філіпса-Перрона (PP), стаціонарним $I(0)$ показником є лише індекс інфляції, решта факторів є нестационарними. Оскільки головна передумова стаціонарності не виконалася, потрібно здійснити перетворення даних показників до стаціонарного виду. Використання причинності по Грейджеру зміни обсягу економії коштів в системі публічних закупівель характеризує лише частину результату, оскільки використані показники характеризують кількісного аналізу. Якщо використовувати показники якісного характеру, це може призвести до неоднозначного висновку. Проведене дослідження вказує на необхідність визначення економічної ефективності використання грошових коштів в системі публічних закупівель за допомогою компетного підходу, та врахування як кількісної так і якісної складової.

Список використаних джерел

1. Granger C. W. J. Investigation Casual Relations by Econometric Methods and Cross-Spectral Methods. *C. W. J. Granger. Econometrica*. 1974. Vol. 37. P. 424-438.
2. Вплив Prozorro – центр вдосконалення закупівель. URL: http://cep.kse.org.ua/assets/img/articles/Prozorro_report_ua.pdf (дата звернення: 01.12.2018).
3. Public Procurement Audit. URL: <http://www.tcontas.pt/pt/publicacoes/outras/PublicProcurementAudit.pdf> (дата звернення: 01.12.2018).
4. Афанасьева Н. В. Государственный заказ как инструмент макроэкономического регулирования экономики: монография. М-во образования и науки Российской Федерации, Гос. образовательное учреждение высш. проф. образования Сев.-Зап. гос. заочный технический ун-т. Санкт-Петербург: Изд-во СЗТУ, 2009. 160 с.
5. Бабанін О. С. Державні закупівлі і міжнародна торгівля. *Економіка, менеджмент, бізнес*. 2012. № 1 (5). С.173-184.
6. Бардаш С.В. Контроль ризиків діяльності суб'єктів господарювання: міф чи реальність. *Вісник ЖДТУ*. 2014. № 4 (70). С. 3-8.
7. Вареник, В.М. Особливості застосування системи державних закупівель ProZorro (Прозоро). *Європейський вектор економічного розвитку*. 2016. № 2 (21). С. 6-15.
8. Внутрішній контроль та аудит у секторі державного управління України та європейський досвід. Андреев П.П., Гізатуліна Л.В., Дрозд І.К., Ян ван Тайнен, Чечуліна О.О. та ін. К.: Кафедра, 2011. 120 с.
9. Воловенко Е. Проблемні питання модернізації державних фінансів. *Казна України*. 2010. № 1. С.13–16.
10. Галіцин В.К. Системи моніторингу. К.: КНЕУ, 2000. 232 с.

11. Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС. URL: <http://eurpublicprocurement.org.ua> (дата звернення: 01.12.2018).
12. Герасименко Г. Соціально-відповідальні державні закупівлі в Україні. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2012. № 1. С. 5 – 13.
13. Горбатюк Я. В. Правова характеристика процедур публічних закупівель за Законом України «Про публічні закупівлі». *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2016. № 3. С. 132-137 URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnauc_2016_3_23 (дата звернення: 01.12.2018).
14. Губарева І. О. Причинно-наслідкові зв'язки інструментів монетарної політики та показників сталого розвитку економіки країни (на прикладі облікової ставки НБУ). *Бізнес Інформ*. 2013. № 9. С. 264-273.
15. Державні закупівлі в Європейському Союзі: системи оцінки та засоби правового захисту : навч. посіб. Мартін Трайбас, Педер Бломберг, Пьотр-Нільс Горецькі та ін. [пер. з англ. О. Мацак].: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2009. 176 с.
16. Державні закупівлі. Організація та проведення тендерів : підручник / П.В. Захарченко, А.О. Сосновський та ін. Київ., 2010. С. 114-140.
17. Електронна система Прозорро: публічний моніторинг. URL: <https://prozorro.gov.ua/ua/monitoring/> (дата звернення: 01.12.2018).
18. Заєць Н. Електронні торги: знайомимося із системою ProZorro. *Все про бухгалтерський облік*. 2016. № 18. С. 27-28
19. Заєць Н.М. Методичні засади визначення збитків, завданих державі, в контексті реалізації принципу відповідальності. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2013. № 8 (149). с. 84.
20. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VII. Дата оновлення: 27.01.2018. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19/page2> (дата звернення: 01.12.2018)

21. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26.11.93р. № 3659-ХІІ. Дата оновлення: 02.08.2017. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3659-12> (дата звернення: 01.12.2018).
22. Звіт ВЕФ про глобальну конкурентоспроможність URL: [www.weforum.org / Global Competitiveness Report](http://www.weforum.org/GlobalCompetitivenessReport) (дата звернення: 01.12.2018).
23. Звіт сфери публічних закупівель за 2016. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=ca5d0012-c7f9-4750-b1f8-cf5550ecb270&tag=Zviti> (дата звернення: 01.12.2018).
24. Звіт сфери публічних закупівель за 2017 рік. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=ca5d0012-c7f9-4750-b1f8-cf5550ecb270&tag=Zviti> (дата звернення: 01.12.2018).
25. Звіт сфери публічних закупівель за перше півріччя 2013 . URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=ca5d0012-c7f9-4750-b1f8-cf5550ecb270&tag=Zviti> (дата звернення: 01.12.2018).
26. Звіт сфери публічних закупівель за перше півріччя 2014 року. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=ca5d0012-c7f9-4750-b1f8-cf5550ecb270&tag=Zviti> (дата звернення: 01.12.2018).
27. Звіт сфери публічних закупівель за перше півріччя 2015 року. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=ca5d0012-c7f9-4750-b1f8-cf5550ecb270&tag=Zviti> (дата звернення: 01.12.2018).
28. Звіт сфери публічних закупівель за перше півріччя 2018 року. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=ca5d0012-c7f9-4750-b1f8-cf5550ecb270&tag=Zviti> (дата звернення: 01.12.2018).
29. Звонова Е. Роль национальных систем страхования депозитов в сохранении финансовой стабильности. *Ринок цінних паперів України*. 2012. № 9. С. 3-10.
30. Зеленська М. І. Прикладні аспекти дослідження взаємозв'язків між сегментами фінансового ринку. *Ефективна економіка*. № 1. 2014. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=2696> (дата звернення: 01.12.2018).

31. Ісаєва О. В., Горобець Л. О. Проблеми здійснення державних закупівель через електронну систему Prozorro. Проблеми та перспективи розвитку фінансово-кредитної системи України. зб. тез доп. міжнар. наук.-практ. конф., м. Суми, 21-22 листоп. 2017 р. Суми, 2017. С. 50–53.

32. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег М. : Гелиос АРВ, 2002. 352 с.

33. Кісельов М. Акт тижня: публічні закупівлі. Огляд змін та проблемні моменти. *Юрист&Закон*. 2016. № 7 URL: http://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA008862 (дата звернення: 01.12.2018).

34. Козьменко С. М., Школьник І.О., Савченко Т.Г. Реформа національної системи гарантування вкладів: ключові положення та перспективи розвитку. *Вісник Національного банку України*. 2012. № 6. С. 14-39.

35. Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю. КМУ. від 24 травня 2005. URL: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=55057 (дата звернення: 01.12.2018).

36. Кравченко Ю. П. Протидія правопорушенням у сфері державних закупівель. Сучасні проблеми фінансового моніторингу: збірник матеріалів III Всеукраїнської науково-практичної конференції (4-5 квітня 2013 р.). Ірпінь: Видавництво Національного університету ДПС України, 2013. 420 с. С. 215-219.

37. Критенко О. О. Даньшина О.О Шляхи удосконалення системи державного фінансового контролю за використанням бюджетних .Києво-Могилянська академія. 2015. Т 254, Вип. 242. С. 74-80. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2015_254_242_14 (дата звернення: 01.12.2018).

38. Критенко О. О. Теоретичні підходи до визначення поняття «державні закупівлі». *Вісник Академії митної служби України*. 2014. № 1. С.19-26.

39. Кулак Н.В. Передумови вдосконалення системи державних закупівель шляхом створення електронної системи торгів. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління*. 2014. Вип. 2. С. 274-282.

40. Майданчики ProZorro. Офіційний портал оприлюднення інформації про публічні закупівлі України. URL: <https://prozorro.gov.ua/majdanchiki-prozorro> (дата звернення: 01.12.2018).

41. Міняйло О. І., Костенко А. М. Сучасний стан та перспективи розвитку електронних державних закупівель в Україні. *Економічний вісник університету*. 2016. Вип. 29(1). С. 135-144.

42. Господарсько-правове забезпечення державних закупівель у сфері охорони здоров'я: теоретичні та практичні аспекти : монографія / за ред. Олефір А. О. Харків : Юрайт, 2012. – 456 с.

43. Олефір А. О. Проблеми публічних закупівель крізь призму європейського досвіду. *Теорія і практика правознавства*. 2017. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2017_1_7 (дата звернення: 01.12.2018).

44. Орлова В.О., Кожухов Д. Л. Підвищення рівня довіри населення до банківського сектора за допомогою системи гарантування вкладів. *Вісник Донецького національного університету економіки і торгівлі ім. М. Туган-Барановського*. № 3 (59). 2013. С. 122-129.

45. Письменна М.С. Контроль дотримання принципів державних закупівель. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: «Економіка і менеджмент». 2016. № 22. С. 176-179.

46. Письменна М.С. Методологія та організація аналізу і контролю закупівель за державні кошти дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук: спец. 08.00.09 «Бухгалтерський облік, аналіз та аудит (за видами економічної діяльності)» К., 2018.

47. Письменна М.С. Обліково-аналітичне забезпечення державних закупівель з використанням інформаційних технологій. *Нові інформаційні технології в освіті: Збірник тез дев'ятої науково-практичної конференції / за заг. ред. к.ф.-м.н., доц. В.П. Шевченко*. К.: Видавничо-поліграфічний центр Європейського університету. 2016. С. 90-95 .

48. Письменна М.С. Теоретичні аспекти обліково-інформаційного забезпечення управління державними закупівлями. *Вісник Одеського*

національного університету. *Економіка*. Одеса, 2016. Том 21. Випуск 11 (53). С. 95-101.

49. Підмогильний О.О. Проблемні питання шляхів впровадження електронних торгів як механізму забезпечення ефективності системи державних закупівель України. *Електронне наукове фахове видання «Державне управління: удосконалення та розвиток»*. 2011. № 4. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=270> (дата звернення: 01.12.2018).

50. Пінькас Г. І. Особливості класифікації державних закупівель. «Постигането на висшего образование – 2008»: зб. тез доповідей за матеріалами 4-ї Міжнародної науково-практичної конференції «Постигането на висшего образование – 2008», т. 4. Економіки. Софія: «Бял ГРАД-БГ», 2008. С. 88–91.

51. Пінькас Г. І. Система ефективного державного фінансового контролю і координації у сфері державних закупівель. *Актуальні проблеми економіки*. 2009. № 2. С.57–70.

52. Пінькас, Г.І. Фінансово-економічний механізм формування конкурентоспроможного ринку державних закупівель: дис... канд. екон. Наук: 08.00.08 / Суми: ДВНЗ «УАБС НБУ», 2009. – 221 с.

53. Поняття та сутність «публічних закупівель» в адміністративному праві України. URL: <http://journals.nubip.edu.ua/index.php/Pravo/article/viewFile/9261/8389> (дата звернення: 01.12.2018).

54. Про затвердження Порядку визначення генеральних замовників та взаємодії замовників з генеральним замовником за рамковими угодами: Постанова Кабінету Міністрів України № 602 від 04.07.2012. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/602-2012-%D0%BF> (дата звернення: 01.12.2018).

55. Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/166-2016-%D0%BF> (дата звернення: 01.12.2018).

56. Про визначення веб-порталу Уповноваженого органу з питань закупівель у складі електронної системи закупівель та забезпечення його функціонування: Наказ Мінекономрозвитку від 18.03.2016 №473. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0473731-16> (дата звернення: 01.12.2018).

57. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 9. – Ст. 89.

58. Публічні закупівлі Prozorro. Офіційний сайт. URL: <http://prozorro.gov.ua/ua/news/eng-obov-yazkove-vykorystannya-etsp-vidpovidnodo-zakonu-pro-publichni-zakupivli/> (дата звернення: 01.12.2018).

59. Річні звіти Рахункової палати. Рахункова палата України. URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/32826> (дата звернення: 01.12.2018).

60. Розумович Л. А. Удосконалення державного фінансового контролю в Україні на досвіді зарубіжних країн. *Вісник університету банківської справи НБУ*. 2011. № 1. С. 289–292.

61. Смотрицкая И. И. Экономика государственных закупок. *ЛИБРОКОМ*, 2009. 232 с.

62. Табенська Ю.В. Державний фінансовий контроль центральних органів виконавчої влади: автореф. дис. канд. екон. наук : 08.00.08; Київ. нац. торг.-екон. ун-т. К., 2013. 19 с.

63. Ткаченко Н. Б. Моделювання та аналіз процесу здійснення державних закупівель. *Статистика України*. 2015. № 1. С. 31-35. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/su_2015_1_7 (дата звернення: 01.12.2018).

64. Ткаченко Н. В. Міжнародна практика побудови систем страхування депозитів. *Фінансовий простір*. 2014. № 4. С. 235-244.

65. Ткаченко Н.Б. Державні закупівлі: підручник / за заг. ред. Н. Б. Ткаченко. Київ, 2011. 244 с.

66. Фалко Ю. Удосконалення управління системою державних закупівель в умовах модернізації економіки України. *Вісник Національної академії*

державного управління при Президентові України. 2012. Вип. 3. С. 133-139. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnacu_2012_3_20 (дата звернення: 01.12.2018).

67. Шалімова Н.С. Міжнародний рейтинг ефективності системи публічних закупівель («Benchmarking Public Procurement») та його використання в державному аудиті. *Економічний простір*. 2017. №127. С. 48-60.

68. Юдіцький О. Л. Соціальна сутність, мета та завдання інституту державних закупівель в Україні. *Держава і право: зб. наук. пр. Юридичні і політичні науки / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України*. Київ., 2010. Вип. 50. С. 430-435.

69. Ялама А. Зв'язки фондових ринків у країнах з перехідною економікою: дані з Туреччини та Бразилії. *Банки та банківські системи країн світу*. 2009. Том Т.2. № 3. С. 68-74.