

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЖИТОМИРСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ТЕХНОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

ЗАЄЦЬ НАТАЛІЯ МИКОЛАЇВНА



УДК 657.6:336.148 (043.3)

**АНАЛІЗ ТА КОНТРОЛЬ ПРОЦЕДУР ЗАКУПІВЕЛЬ
ЗА ДЕРЖАВНІ КОШТИ**

Спеціальність: 08.00.09 – Бухгалтерський облік, аналіз та аудит
(за видами економічної діяльності)

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата економічних наук

Житомир – 2019

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник: доктор економічних наук, професор
Дрозд Ірина Кузьмівна
Київський національний університет імені
Тараса Шевченка,
директор Центру підвищення кваліфікації

Офіційні опоненти: доктор економічних наук, професор
Свірко Світлана Володимирівна
Житомирський державний технологічний
університет,
професор кафедри економічної безпеки,
публічного управління та адміністрування

доктор економічних наук, доцент
Письменна Марія Сергіївна
Льотна академія Національного авіаційного
університету,
декан факультету менеджменту

Захист відбудеться “12” червня 2019 р. о 15⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 14.052.01 у Житомирському державному технологічному університеті за адресою: 10005, м. Житомир, вул. Чуднівська 103, конференц-зала (2-й поверх).

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Житомирського державного технологічного університету за адресою: 10005, м. Житомир, вул. Чуднівська 103.

Автореферат розісланий “11” травня 2019 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради,
д. е. н., проф.



О. А. Лаговська

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Сфера публічних закупівель визнається чи не найбільш корумпованою серед інших напрямків витрачання державних коштів як у світі, так і в Україні. Запорукою успішного виконання завдання із мінімізації проявів корупції є забезпечення належного рівня контрольованості закупівель. Тому система фінансового контролю зазнає постійної трансформації відповідно до умов розвитку економічних відносин між учасниками закупівель. Модернізація державного контролю та аудиту, що здійснюється відповідно до Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (ст. 346), спрямована на забезпечення сталого розвитку бюджетної політики та надійних систем контролю, що базуються на міжнародних стандартах та спрямовані на перевірку законності, економності та ефективності використання коштів на цілі публічних закупівель. Так, протягом 2018 р. органи державного фінансового контролю провели аналіз понад 5,3 тис. процедур закупівель загальною очікуваною вартістю 67,3 млрд гривень. Порушення законодавства виявлено у 4,1 тис. процедур закупівель, що становить 77,4 % усіх перевірених закупівель. Моніторинг 57 процедур закупівель встановив порушення законодавства на суму 504,4 млн грн.¹ Разом з тим, відсутність методик контролю закупівель з урахуванням електронного середовища, оцінки ризиків закупівель засвідчує незавершеність формування методологічної та організаційної бази контрольних та аналітичних функцій державного управління і створює потребу теоретичних та практичних досліджень у цьому напрямку.

Актуальні питання розвитку контролю та шляхи його практичної реалізації знайшли висвітлення у працях вчених: Д. Грицишена, І. Дрозд, С. Бардаша, М. Білухи, М. Лучка, М. Бондаря, С. Левицької, А. Любенка, К. Назарової, С. Свірко, І. Стефанюка, Ю. Слободяник, В. Шевчука, Л. Гуцаленко, Н. Шалімової); з аналізу функціонування закупівельної сфери (Г. Андрєєва, М. Білик, Я. Горбатюк, І. Лазаришиної, Є. Мниха); з питань дослідження розвитку системи державних закупівель (Д. Красніков, В. Міняйло, М. Письменна, Дж. Б'юкенен, О. Шатковський, В. Колотій, С. Яременко, Л. Катроша). Разом з тим, більшість досліджень спрямовані на аналіз системи закупівель та заходи фінансового контролю в даній сфері з огляду на їх функціонування і не розглядають основні механізми закупівельної системи – процедури закупівель. Оскільки в електронній системі закупівель Prozorro відображається кожний етап закупівельного процесу - від планування процедури закупівлі до укладення договору за її результатами та його виконання, доцільно аналізувати і контролювати саме процедурний вплив на результати закупівель, що обумовило вибір теми дослідження, мети та завдання роботи.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана відповідно до плану науково-дослідних робіт ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» за темою «Удосконалення обліку, аналізу та аудиту в умовах інноваційного розвитку економіки» (державний реєстраційний номер 0113U004263). У межах дослідження дисертантом розроблено пропозиції з удосконалення методики аналізу та контролю у сфері публічних закупівель.

¹ Звіт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2018 рік. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=3befc2bd-57c1-4e5b-9d2c-e36a1f624b8c&title=ZvitSferiPublichnikhZakupivelZa2018-Rik>

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є поглиблення теоретико-методологічних і організаційних засад аналізу та контролю процедур закупівель і розробка пропозицій щодо попередження втрат та збільшення економії при витрачанні державних коштів на державні закупівлі.

Для досягнення поставленої мети визначено такі завдання:

- дослідити сутність та еволюцію підконтрольного об'єкта - поняття закупівлі за державні кошти, принципи та види процедур закупівель;
- проаналізувати інформаційно-аналітичну базу для виконання контрольних дій державних закупівель, розглянути еволюцію норм контролю в частині реалізації електронного формату закупівельного процесу;
- розглянути теоретико-методологічні засади та нормативно-правове забезпечення контролю при проведенні державних закупівель, співставити їх відповідність сучасним вимогам електронної системи закупівель;
- проаналізувати стан функціонування суб'єктів контролю в розрізі видів процедур закупівель, дослідити відповідність контрольних повноважень та механізмів їх реалізації за умов цифровізації закупівельного процесу;
- здійснити аналіз вимірників процедур закупівель та встановити найефективніші показники результативності процедур закупівель;
- дослідити механізми аналізу учасників процедур закупівель та їх вплив на ефективність обрання переможця тендеру та економію державних коштів;
- проаналізувати методологічні підходи до розрахунку збитків у сфері публічних закупівель, запропонувати інструменти аналізу для розрахунків збитків в умовах застосування відкритих електронних даних;
- оцінити автоматичні індикатори ризиків електронної системи публічних закупівель та проаналізувати їх застосування для цілей формування доказової бази в ході моніторингу закупівель;
- розглянути перспективи розвитку застосування електронних контрольних аналітичних інструментів та їх використання в ході контролю процедур державних закупівель.

Об'єктом дослідження є процедури закупівель за державні кошти та механізми контролю і аналізу їх виконання.

Предметом дослідження є сукупність теоретичних, методичних і організаційних положень контролю та аналізу проведення процедур закупівель за державні кошти.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є загальнонаукові та спеціальні методи пізнання явищ та процесів. Вивчення термінології та еволюції державних закупівель здійснено на основі методів групування, теоретичного узагальнення, аналогії та абстрагування (*параграф 1.1*). Для формування концепції розвитку державних закупівель використано методи узагальнення, аналізу та синтезу, моделювання (*параграф 1.2*). Методи статичного спостереження, групування та абстрагування використано для оцінки стану державних закупівель та контролю за їх здійсненням в Україні (*параграф 1.3*). Розробка організаційно-методичних положень державних закупівель в контексті функціонування суб'єктів контролю (*параграф 2.1*); ефективності використання

вимірників процедур закупівель (*параграф 2.2*); в контексті забезпечення контрольних процедур оцінку учасників процедур закупівель (*параграф 2.3*) ґрунтуються на використанні методів порівняння, групування, аналогії, моделювання. Для обґрунтування напрямів удосконалення процесу організації контролю процедур закупівель в умовах відкритих даних (*параграф 3.1 та 3.2*) використано методи групування, узагальнення, порівняння, а для реалізації стандартизованого підходу в процесі підготовки висновків (*параграф 3.3*) – групування та абстрагування.

Інформаційною базою дослідження є наукові джерела (праці вітчизняних і зарубіжних вчених з теорії, методології і організації контролю та аналізу закупівель за державні кошти), законодавчі і нормативно-правові акти органів державної влади України, дані Державної служби статистики України, звіти і методичні матеріали Рахункової палати, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Державної аудиторської служби України, звітність розпорядників бюджетних коштів та підприємств.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у вирішенні завдання удосконалення теоретико-методологічних і організаційних положень та практичних рекомендацій щодо контролю та аналізу процедур закупівель за державні кошти. Найбільш вагомими науковими результатами дослідження полягають у наступному:

удосконалено:

– контрольні дії залежно від дотримання базових принципів (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) для конкурентних та неконкурентних процедур державних закупівель, що, на відміну від існуючих підходів, розмежовує змістовність контролю залежно від різновидів процедур закупівель відповідно до положень європейських директив щодо закупівель, адаптованих до вітчизняної практики;

– класифікацію видів фінансового контролю з огляду на економічні, нормативні, організаційні та інституційні елементи системи електронних закупівель, що, на відміну від існуючих підходів, дало можливість виокремити моніторинг електронних публічних закупівель (як попередній вид контролю) та перевірку електронних публічних закупівель (як наступний вид контролю), сформулювати мету їх здійснення, визначення понять, що узгоджуються з методами контролю згідно типового закону UNCITRAL в напрямку трансформації їх здійснення у умовах електронного середовища системи закупівель;

– організаційні регламенти діяльності органів фінансового контролю шляхом виокремлення контрольних повноважень відповідних суб'єктів контролю за їх спрямуванням на виявлення скоєних порушень та повноважень, спрямованих на попередження порушень при організації та проведенні закупівель за державні кошти, що забезпечує реалізацію ефективного управління системою закупівель через оптимізацію контрольної функції;

– інформаційне забезпечення моніторингу електронних публічних закупівель, що полягає у доповненні інформаційних джерел даними автоматичних індикаторів ризиків, повідомленнями засобів масової інформації, громадських об'єднань про наявність ознак порушень законодавства у сфері публічних закупівель, які враховуються в якості підстав для початку проведення моніторингу замовника з використанням інформації

електронної системи закупівель, що дозволяє підвищити рівень обґрунтованості прийняття рішень щодо застосування моніторингу та посилити надійність доказів;

дістало подальший розвиток:

– ідентифікація підконтрольного об'єкту державних закупівель, який, на відміну від існуючих підходів, розглядає в єдності кількісних та якісних характеристик дві групи процедур публічних закупівель: конкурентні (відкриті торги, відкриті торги із зменшенням ціни, торги з обмеженою участю, попередня кваліфікація, двоступеневі торги, запит цінних пропозицій, редуccion, процедура електронного реверсивного аукціону, конкурентний діалог) та неконкурентні (закупівля в одного учасника, переговорна процедура закупівлі), що дає змогу визначити вплив організації проведення закупівель на їх результативність та економність;

– аналітичний інструментарій для оцінки ефективності виконання процедур державних закупівель в частині визначення трьох груп чинників: предметних, вартісних, ситуаційних, які впливають на обрання замовником застосування та проведення видів конкурентних та неконкурентних процедур закупівель з урахуванням обмеженості сфер їх використання процедур за кожним видом;

– періодизація нормативної бази здійснення контролю та аналізу процедур державних закупівель з визначенням восьми етапів, за якими послідовно відображено законодавчі документи, які діяли в межах кожного етапу, надано характеристику і особливості закупівельних процедур, що дозволило згенерувати технологічні регламенти для алгоритмізації контрольно-аналітичних процедур в умовах цифровізації даних;

– методика здійснення аналізу дотримання критеріїв визначення переможця закупівель замовником в частині запропонованого переліку підстав для обрання замовниками додаткових (інших ніж ціна) критеріїв оцінки учасників процедур закупівель, зважаючи на їх вплив щодо результатів закупівлі та з урахуванням відкритості даних про критеріальні оцінки кожного з учасників закупівлі в умовах електронної системи закупівель;

– класифікація видів порушень за етапами та характером їх виникнення в ході планування та проведення процедур закупівель та визначений порядок розрахунків збитків, завданих державі при проведенні процедур закупівель із порушенням законодавства, що, на відміну від існуючих методичних підходів, уможливорює застосування доступної інформації про вартісні показники закупівель, автоматично згенеровані в електронній системі, а тому є співставними для порівняння та оцінювання щодо результатів процедур, проведених з порушенням законодавства, за будь-який період часу.

Практичне значення одержаних результатів полягає у пропозиції використання отриманих результатів з метою подальшого розвитку теоретико-методичних засад контролю та аналізу процедур закупівель в умовах електронної системи публічних закупівель.

Практична спрямованість наукових результатів, теоретичних положень та висновків дослідження підтверджується наступними довідками: щодо використання узагальненої практики здійснення закупівель, у тому числі міжнародної, та світового досвіду з питань державних закупівель (Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, довідка № 3304-05/28630-07 від 18 серпня 2014 р.);

щодо дослідження принципів контролю за проведенням процедур закупівель (Товариство з обмеженою відповідальністю «АРС-ЛТД», довідка № 1/142-4 від 18 травня 2016 р.); щодо рекомендацій з використання електронних засобів для здійснення контролю за потенційними учасниками процедур закупівель (Благодійна організація «Благодійний фонд розвитку НУФСУ», довідка № 1-1-486-17 від 27.09.2017 р.) щодо використання електронних аналітичних систем призначених для контролю за проведенням процедур закупівель (ДП «Вуглесинтезгаз України» НАК «Нафтогаз України», довідка № 02/02/239-18 від 07.08.2018 р.).

Особистий внесок здобувача. Усі наукові результати, викладені у дисертації, виконані автором самостійно. Опубліковані наукові праці відображають положення та результати, що є наслідком особистих напрацювань здобувача.

Апробація результатів дослідження. Основні положення і результати дисертації доповідались і були схвалені на 13 вітчизняних і міжнародних наукових, науково-практичних конференціях [8-20].

Публікації. За результатами дослідження опубліковано 20 наукових праць загальним обсягом 6,17 д.а. (особисто автору належить 5,49 д.а.), з яких: 1 стаття – у науковому періодичному виданні іншої держави; 1 стаття – у фаховому виданні України, яке входить до міжнародних наукометричних баз; 5 статей – у наукових фахових виданнях України; 13 тез доповідей та матеріалів міжнародних та всеукраїнських наукових та науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається з анотації, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Основний зміст дисертації становить 192 сторінки друкованого тексту, у тому числі 27 таблиць на 30 сторінках і 8 рисунків на 8 сторінках. Робота містить список використаних джерел, який налічує 215 найменувань на 25 сторінках та 4 додатки на 15 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі розкрито актуальність теми дисертації, її мету та завдання, об'єкт, предмет, методи та інформаційну базу дослідження, наукову новизну і практичне значення одержаних результатів, характер їх апробації.

У розділі 1 **«Теоретико-методологічні засади контролю закупівель за державні кошти»** проаналізовано сутність та принципи державних закупівель, досліджено еволюцію їх нормативно-правового регулювання, розглянуто теоретичні засади контролю та доведено необхідність запровадження нових методів контролю і аналізу в умовах електронної системи публічних закупівель.

Дослідження еволюції поняття закупівель за державні кошти дозволило встановити сутність понять «державні закупівлі», «закупівлі за державні кошти», «публічні закупівлі», «процедури закупівель за державні кошти» та виявити їх відмінність для цілей аналізу та контролю. Встановлено тотожність перших трьох понять, які зазнали термінологічної еволюції внаслідок зміни законодавчих норм. Запропоновано в якості підконтрольного об'єкта розглядати процедури державних закупівель, які застосовуються замовником, оскільки саме вони визначають умови нормативного регламентування використання державних коштів для придбання товарів, робіт і послуг і слугують критеріями ефективного та економного їх спрямування.

У роботі доведено, що модернізація системи закупівель з паперової на електронну, що відбулась за останні три роки, потребує зміни методологічних підходів до контролю

проведення процедур державних закупівель. Встановлено, що ключовим завданням контролю незалежно від організації проведення закупівель, є його спрямування на дотримання принципів закупівель. Досліджено передумови формування та дії принципів закупівель у різні періоди законодавчої регламентації державних закупівель, а також міжнародні підходи. Автором запропоновано перелік базових принципів закупівель, який відображає запити суспільства на ефективне, економне та результативне використання державних коштів: 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. Здійснено класифікацію принципів закупівель за кожним із видів процедур закупівлі (табл. 1) з урахуванням їх основних характеристик, умов, способу проведення. Автором запропоновано розмежувати базові принципи закупівель за кожним різновидом процедур закупівель, як підконтрольним об'єктом за ознакою конкурентності (конкурентні та неконкурентні процедури закупівель), що дозволило обґрунтувати змістовність процедур контролю.

Аналіз сутності конкурентних та неконкурентних процедур закупівель дозволив виявити відмінності у порядку їх обрання замовником для здійснення закупівель. Для цілей контрольованості організації проведення закупівель автором запропоновано використовувати поділ конкурентних процедур закупівель за їх характеристикою на три групи: предметну, вартісну та ситуаційну. Перша група процедур (предметна) характеризується обмеженим переліком предметів закупівель, до яких вона може бути застосована (двоступеневі торги, конкурентний діалог, електронний реверсивний аукціон). Друга група (вартісна) з огляду на граничні межі вартості предмету закупівель, використовує процедури редуційну та запит цінних пропозицій. Третя група (ситуаційна) включає процедури, щодо яких визначаються окремі підстави (ситуації) для їх застосування (двоступеневі торги, конкурентний діалог, процедура попередньої кваліфікації). Таке розмежування специфіки застосування процедур закупівель пропонується покласти в основу оцінки їх правомірності та ефективності в ході створення інструментарію для здійснення контролю та моніторингу процедур закупівель.

У роботі досліджено еволюцію норм проведення процедур закупівель від початку їх запровадження в Україні (1991 р.) по теперішній час та спрогнозовано подальші перспективи їх розвитку. Виділено вісім основних етапів та надано характеристику і особливості регулювання закупівель відповідно до нормативних документів на кожному з етапів. Проведена періодизація дозволила аргументувати перспективи подальшого розвитку публічних закупівель в напрямку централізації та цифровізації закупівель, зменшення впливу замовника на вибір та хід проведення процедур закупівель. Це дозволить розробити відповідні технологічні регламенти для алгоритмізації контрольних процедур з метою їх подальшої автоматизації.

Розширено класифікацію видів державного фінансового контролю за ознакою об'єкта контрольованості на: моніторинг електронних публічних закупівель, який полягає у виконанні попереднього контролю щодо запобігання виникнення порушень та перевірку процедур публічних закупівель, що відображає виконання наступного контролю задля встановлення порушень.

Таблиця 1

Контроль дотримання принципів закупівель в ході проведення процедур

Види процедур закупівель	Принципи державних закупівель, що контролюються					
	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
Конкурентні процедури закупівель						
Відкриті торги	+	+	+	+	+	+
Відкриті торги із зменшенням ціни	+	+	+	+	+	+
Торги з обмеженою участю	+/-	+	+	+/-	+	+
Попередня кваліфікація	+	+	+	+/-	+	+
Двоступеневі торги	+	+	+	+	+	+
Запит цінкових пропозицій (котирувань)	+	+	+	+	+	+
Редукціон	+	+	+	+	+	+
Процедура електронного реверсивного аукціону	+	+	+	+	+	+
Конкурентний діалог	+	+	+	+	+	+
Неконкурентні процедури закупівель						
Закупівля в одного учасника	-	-	+	+	-	+
Переговорна процедура закупівлі	-	-	+	+	-	+

Автором розглянуто проблемні питання забезпечення контролю процедур закупівель механізмами його здійснення в електронному форматі. Аргументовано, що вони мають узгоджуватись із положеннями норм UNCITRAL в частині транспортації даних з електронної системи закупівель як в рамках усіх видів контролю, у т.ч. моніторингу електронних публічних закупівель, інспектування, державного фінансового аудиту.

Дослідження моніторингу публічних закупівель здійснювалося виходячи з методологічних засад, розроблених Державною аудиторською службою України та видів процедур закупівель, які використовувались замовниками. Запропоновано його визначення: «аналіз, відслідковування та дослідження на основі відкритих електронних даних та автоматичних індикаторів ризиків дотримання замовником принципів та норм законодавства при проведенні процедури закупівлі з подальшим інформуванням замовника про виявлені порушення та рекомендації щодо їх усунення в електронному форматі», що забезпечить побудову регламентів проведення моніторингу з урахуванням його сутності та електронного формату виконання.

Другий розділ «**Аналіз ефективності витрачання державних коштів при проведенні процедур закупівель**» присвячений розробленню вимірників ефективності та результативності закупівель, удосконаленню методології аналізу оцінки учасників процедур закупівель.

Дослідження організації діяльності суб'єктів контролю у сфері публічних закупівель дозволило автору класифікувати їх за обсягом повноважень та у відповідності до видів здійснення контролю: за спрямуванням на попередження та виявлення скоєних порушень (зловживань) (табл. 2).

Таблиця 2

Повноваження суб'єктів контролю у сфері публічних закупівель

Суб'єкт контролю	Повноваження щодо:		Вид контролю щодо:	
	здійснення перевірки	вжиття заходів за результатами перевірки	витрачання державних коштів	процедур закупівель
Державна аудиторська служба України	на всіх етапах здійснення закупівлі	притягнення до адміністративної відповідальності	попередній поточний наступний	попередній наступний
Державна казначейська служба України	на етапі виконання умов договору	призупинення оплати за договором про закупівлю	наступний	-
Антимонопольний комітет України	на усіх етапах процедури закупівлі	відміна процедури закупівлі	поточний, наступний	наступний
Правоохоронні органи	на всіх етапах здійснення закупівлі	притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності	попередній наступний	наступний
Внутрішній контроль	на всіх етапах здійснення закупівлі	дисциплінарні заходи	попередній поточний, наступний	попередній поточний, наступний
Громадський контроль	на всіх етапах з часу оприлюднення інформації про здійснення закупівлі	інформування про порушення	наступний	поточний наступний

Встановлено наявність однакових повноважень з питань перевірки процедур закупівель за видами контролю, дублювання функцій, що призводить до неефективної діяльності системи контролю, розпорошенню та необґрунтованого витрачання людських і фінансових ресурсів. Це викликає правове та методологічне неузгодження, і, як наслідок – нерівномірність проведених перевірок відносно підконтрольних суб'єктів. Проаналізовано види вимірників державних закупівель та виявлено специфіку їх застосування у окремих процедурах. Для виконання аналізу нами було охоплено період з 2013 по 2018 р.р., в межах якого використано два методологічних підходи для співставності даних з огляду на існуючі джерела інформації. Перший період для аналізу даних (2013-2015 р.р.) ґрунтувався на статистичних показниках, другий – на даних інформаційної мережі Prozorro (2016-2018 р.р.). За результатами аналізу встановлено, що базовим для даної сфери є вартісний вимірник, оскільки він є визначальним критерієм для оцінки результатів процедури закупівлі та виконання договору про закупівлю в частині витрачання та економії державних коштів (табл. 3). Проведено аналіз застосування вимірників (абсолютних та відносних) для оцінки результатів виконання договорів про закупівлю, укладених за процедурами відкритих торгів, двоступеневих торгів, запитів цінових пропозицій, попередньої кваліфікації, переговорної процедури. Аналіз показав, що фінансування державних коштів за укладеними договорами за результатами усіх процедур закупівель знаходиться на рівні від 43 % (у 2013 р.) до 72 % у 2017 р., що свідчить про недосягнення мети і невиконання умов закупівлі. Автором було доведено недоцільність застосування натуральних вимірників для аналізу предмету закупівель, а сфера його використання може обмежуватись однією індивідуальною процедурою закупівлі. Разом з тим автором було вперше використано трудовий вимірник для розрахунку навантаження по кількості та виду проведених процедур закупівель на один тендерний комітет.

Так, кількість процедур закупівель, що проведені в середньому на 1 тендерний комітет, збільшилась з 4 у 2013 р. до 6,98 у 2017 р. та має динаміку до подальшого зростання. Результат даного дослідження дозволяє враховувати зазначене навантаження при плануванні та організації навчальних процесів у сфері публічних закупівель.

Розглянуто еволюцію критеріїв оцінки учасників процедур закупівель та їх вплив на результативність закупівлі. Автором здійснено модельний розрахунок застосування декількох критеріїв оцінки тендерних пропозицій учасників при проведенні процедур закупівель, який довів, що не всі критерії оцінки тендерних пропозицій є доцільними, в окремих випадках їх застосування може призвести до спотворення результатів процедури закупівлі та порушенню основних принципів закупівель. Критерії оцінки, до яких відноситься, наприклад, умови оплати, строк виконання, гарантійне обслуговування, експлуатаційні витрати, передача технології та підготовка управлінських, наукових і виробничих кадрів, на сьогодні відображаються електронною системою закупівель автоматично, що надає змогу для співставності цих даних за кожним з учасників процедур закупівель за державні кошти.

У результаті проведеного дослідження запропоновано методологію формування та застосування інших, ніж ціна, критеріїв оцінки тендерних пропозицій учасників процедур закупівель в залежності від реальних потреб замовника в умовах закупівлі із урахуванням їх впливу на виникнення преференцій для учасників із не найбільш економічно вигідною пропозицією.

Таблиця 3

Результативність закупівель в розрізі проведених процедур за 2013-2018 р.р.

Показники	Різниця між очікуваною вартістю запланованих коштів для закупівель та вартістю фактично укладених договорів за результатами процедур закупівель											
	2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%
Усього за процедурами закупівель, у тому числі:	18098,6	8,9	11704,8	9,3	54201,1	26,2	107758,3	61	246455,7	39,2	158075,5	33,7
відкриті торги	23764,1	-31,8	16390,4	21,6	12703,7	14,0	130444,1	79,5	214785,0	42,5	140049,5	38,2
переговорна процедура закупівлі	-5212,8	-6,3	-4366,0	-8,9	41264,3	36,2	-22685,8	-180,6	31 670, 0	25,9	18026,00	17,5
двоступеневі торги	-31,8	-130,9	-28,0	-123,9	61,1	97,3	-	-	-	-	-	-
запит цінових пропозицій	54,1	8,0	-103,6	-17,3	135,2	13,4	-	-	-	-	-	-
попередня кваліфікація учасників	-475,0	-131,6	-188,0	-95,7	36,8	4,9	-	-	-	-	-	-

Джерело: розроблено автором за матеріалами:

Звіт що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель 2018 рік. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=3befc2bd-57c1-4e5b-9d2c-e36a1f624b8c&title=ZvitSferiPublichnikhZakupivelZa2018-Rik>;

Звіт сфери публічних закупівель за 2016 рік. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=ca5d0012-c7f9-4750-b1f8-cf5550ecb270&tag=Zviti>;

Звіт сфери публічних закупівель за 2017 рік. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=86f9b4de-bb4c-4004-a563-cd4fe4fa4773&title=ZvitSferiPublichnikhZakupivelZa2017-Rik>;

Здійснення державних закупівель в Україні за 2015 рік. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>;

Здійснення державних закупівель в Україні за 2014 рік. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>;

Здійснення державних закупівель в Україні за 2013 рік. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>;

Портал моніторингу електронної системи закупівель Prozorro. URL: <https://bi.prozorro.org/>.

У третьому розділі «Удосконалення контролю процедур закупівель в мовах електронних систем» досліджено питання формування поняття збитків, завданих державі в результаті порушень проведення процедур закупівель, запропоновано шляхи подальшого розвитку контролю та аналізу системи електронних закупівель.

На основі здійсненої класифікації ризикових ситуацій при проведенні процедур закупівель у дисертації уточнено фактори, що можуть призвести до завдання збитків державі, виділено позиції, що вимагають окремого розрахунку завданих збитків (табл. 4).

Таблиця 4

Групування порушень в сфері державних закупівель

Не проведення процедур закупівель	Поділ предмета закупівлі	Порушення в ході проведення процедур закупівель	Порушення виконання договору про закупівлю
<i>Ознаки виникнення порушень</i>			
Витрачання державних коштів без проведення процедур закупівель (за умови наявності статусу замовника та вартості витрат, що потребує проведення процедур закупівель)	Укладання декількох договорів на один і той же предмет закупівлі з метою уникнення процедур закупівель; Здійснення декількох допорогових закупівель за одним предметом закупівлі; Присвоєння різних кодів ДК одному і тому ж предмету закупівлі з метою уникнення проведення процедур закупівель	Порушення строків, встановлених законом; Порушення порядку проведення процедур закупівель, встановлених законом; Застосування неконкурентних процедур закупівель за відсутності підстав для цього	Зміна умов договору про закупівлю без урахування вимог закону; Недотримання умов укладеного договору про закупівлю
<i>Фактори, що необхідно врахувати при визначенні збитків</i>			
Наявність завищення вартості закупівлі; Можливість дотримання вимог законодавства; Умисність дій, спрямованих на порушення законодавства.			

Запропоновано для визначення збитків застосовувати відкриті аналітичні дані, згенеровані електронною системою закупівель, як інструмент доказовості порушень при розрахунку збитків. Водночас таке застосування потребує нормативного врегулювання та розробки відповідних формул для здійснення розрахунків з урахуванням усіх факторів виникнення порушень. Досліджено автоматичні індикатори ризиків, які згруповано за характеристиками порушень, про які вони можуть свідчити (табл. 5).

Аналіз результативності дії автоматичних індикаторів ризиків показав суб'єктивність їх сигналізування про допущені замовником порушення при проведенні процедур публічних закупівель.

Таблиця 5

Групування автоматичних індикаторів ризиків за характеристиками порушень у публічних закупівлях

Змова/лобіювання інтересів учасника	Відсутність необхідної інформації	Порушення порядку планування	Порушення прямих норм закону «Про публічні закупівлі»
<p>Великий крок пониження ціни у торгах; Дуже малий крок пониження ціни у торгах; Аномально велика кількість айтемів у лоті для цього CPV; Вимагається велика гарантія; Переможець несуттєво змінював ціну; Учасник, якого часто дискваліфікують; Учасник, що постійно програє; Лот має більше трьох дискваліфікацій; Усі учасники не перемагали у закупівлях; Один із учасників не поставляв зазначеного предмету закупівлі; Ставки останнього раунду аукціону сильно різняться; Постачальник працює виключно із цим замовником; Масова дискваліфікація у лоті- дискваліфіковано усіх, крім переможця; Лот має більше трьох дискваліфікацій; Постачальник ніколи не перемагав у закупівлях; Постачальник не поставив зазначеного предмету закупівлі; Дискваліфікація у Європроцедурі; Велика доля лотів виграна одним учасником; Переможець торгів виграв усі лоти; Переможець торгів виграв усі лоти (тендер із дискваліфікаціями)</p>	<p>Відсутність опису предмету закупівлі; Недеталізоване тендерне оголошення; Відсутність деталізації CPV</p>	<p>Перша закупівля за цим CPV; CPV до 4-х знаків; Велика кількість лотів у тендері; Відсутність деталізації CPV; Велика економія у тендері ; Закупівля робіт близька до порогу визначеного законом; Закупівля товарів близька до порогу визначена законом; Один із лотів нетипово великий</p>	<p>Недеталізоване тендерне оголошення; Повторювана закупівля за одним кодом протягом року; Відсутність опублікованого договору; Торги за тим самим кодом, що вже відміняли цього року; Переможець торгів обраний без тендерної документації; Документи переможця були опубліковані не у строк; Звітування по закупівлі робіт із порушенням вартісного порогу визначеного Законом; Звітування по закупівлі товарів із порушенням вартісного порогу визначеного законом; Накопичувальне перевищення порогу закупівель замовником; Можливе неправомірне застосування переговорної процедури закупівлі</p>

Для досягнення об'єктивних оцінок сформовано моделі можливих ситуацій щодо наявності відповідних порушень та їх відсутності при однакових показниках автоматичних індикаторів ризиків. Запропоновано шляхи доопрацювання на законодавчому рівні підстав використання даних індикаторів ризиків під час моніторингу публічних закупівель. Розроблено рекомендації щодо застосування індикаторів ризиків при проведенні процедур закупівель на предмети, які мають складний або спеціалізований характер.

Автором проаналізовано та узагальнено перелік інформаційних систем та баз даних, що можливо застосовувати для оптимізації та удосконалення механізмів контролю у сфері публічних закупівель.

Розглянуто новітні напрямки застосування ВІМ-технологій при організації процедур публічних закупівель з метою попереднього контролю їх результативності. Зазначені технології дозволяють не тільки розрахувати точну собівартість предмету закупівлі для визначення очікуваної вартості, але й створити 3D модель предмету закупівлі, що дає можливість встановлювати і контролювати елементи собівартості та попереджати можливість надлишкового витрачання коштів як на етапі планування закупівель, так і на етапі витрачання державних коштів.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та запропоноване нове вирішення наукового завдання, яке полягає в удосконаленні теоретичних та організаційно-методичних положень контролю та аналізу державних закупівель з метою забезпечення ефективного закупівельного процесу та зниження рівня корупційних проявів. Основні висновки за результатами наукового дослідження полягають у наступному:

1. Дослідження сутності ключових понять «державні закупівлі» та «процедури державних закупівель» зумовило вибір останнього в якості підконтрольного об'єкта, що забезпечить можливість виявлення та деталізації порушень процедур залежно від різновидів на усіх етапах їх виконання.

2. З метою визначення цільових орієнтирів контролю законності та ефективності закупівельного процесу сформований перелік базових принципів закупівель, який розмежовано залежно від груп закупівельних процедур, як підконтрольних об'єктів – процедури закупівель за ознаками конкурентності (конкурентні та неконкурентні). Це дозволило розкрити специфіку здійснення контрольних дій залежно від особливостей процедури.

3. Встановлено, що більшість інформації про публічні закупівлі, згенерованої в електронній базі даних, використовується суб'єктами контролю в якості доказів при проведенні контрольних заходів, і, на відміну від документальних джерел інформації, не дає гарантованого обґрунтування підстав як для ініціювання моніторингу, так і для проведення контролю. Запропоновано доповнити методіку контролю процедурами попередньої перевірки достовірності відкритих інформаційних даних.

4. Здійснено детальний розгляд моніторингу електронних публічних закупівель, як виду попереднього контролю, та надано авторське визначення даного процесу. Обґрунтовано, що з метою адаптації аналітичного забезпечення до цілей здійснення контролю при проведенні процедур закупівель, оптимальна схема їх регулювання повинна ґрунтуватись на ефективних аналітичних методах запобігання

проявам зловживань у цій сфері, включаючи виконання дієвого моніторингу за порядком організації процедур закупівель.

5. Дослідження суб'єктів контролю дозволило класифікувати їх за обсягом і змістом повноважень, відповідно до видів здійснення контролю закупівель. Виконання контрольних дій суб'єктами контролю в умовах відкритості інформаційних даних про процедури закупівель забезпечено джерелами для встановлення підстав здійснення перевірок та доступом до необхідної інформації. Разом з тим встановлено, що дана можливість не реалізована в частині механізмів впливу на виявлені ними ризикові операції закупівельного процесу, що призводить до неможливості запобігати неефективному / незаконному витрачання державних коштів, вчасно зупиняти порушення, і знижує результативність контролю.

6. Встановлено, що використання вартісних, натуральних, трудових вимірників для аналізу процедур закупівель має специфіку, зумовлену різновидами процедур закупівлі, етапами закупівельного процесу, організацією закупівель з боку замовника, регуляторними актами, джерелами інформації. Запропоновано для аналізу результативності та ефективності державних закупівель використовувати вартісні вимірники, натуральний вимірник - для аналізу індивідуальних предметів закупівель. Запропоновано розраховувати навантаження по кількості та виду проведених процедур закупівель на один тендерний комітет, як трудовий вимірник, що дозволяє враховувати зазначене навантаження при плануванні та організації навчальних процесів у сфері публічних закупівель.

7. На підставі проаналізованих критеріїв оцінки учасників процедур закупівель (умови оплати, строк виконання, гарантійне обслуговування, експлуатаційні витрати, передача технології та підготовка управлінських, наукових і виробничих кадрів) надано рекомендації застосування електронних контрольних-аналітичних інструментів для визначення правомірності визначення переможця закупівель за предметами, які мають складний або спеціалізований характер. Запропоновано контролювати порядок формування та застосування інших, ніж ціна, критеріїв оцінки тендерних пропозицій учасників процедур закупівель, якщо їм було надано преференції, які дозволили стати переможцем із не найбільш економічно вигідною пропозицією.

8. Досліджено методики розрахунку збитків в результаті допущення порушень при проведенні процедур закупівель. Аналіз факторів, що впливають на визначення виникнення збитків дозволив класифікувати ризикові ситуації процедур публічних закупівель, що призводять до завдання збитків державі. Такий підхід дозволить запобігти та попередити порушення при проведенні процедур закупівель і зменшити/уникнути збитків у сфері публічних закупівель, а, за необхідності, здійснити їх розрахунок, керуючись даними електронної системи публічних закупівель.

9. Дослідження автоматичних індикаторів ризиків, що слугують підставою для застосування органом державного фінансового контролю при прийнятті рішення про початок моніторингу закупівлі, показало спірність та неоднозначність їх свідчень про допущені порушення. Запропоновано перелік індикаторів ризиків, які надають доказову базу про порушення та індикаторів ризиків, які потребують додаткових підтверджень наявності порушень, що посилить доказову базу висновків моніторингу.

10. Доведено, що подальший розвиток закупівельної системи в напрямку централізації процедур закупівель, розширення інформаційного середовища предмету закупівель потребує відповідних технологій державного фінансового контролю, а також підвищення рівня ефективності автоматизації цих процесів. Запропоновано використання BIM-технологій при організації процедур публічних закупівель, що містить автоматичний інструментарій виконання попереднього контролю їх результативності (контроль собівартості предмету закупівлі для визначення очікуваної вартості за її елементами у 3D моделі предмету закупівлі), що попереджати можливість перевитрат державних коштів на етапі планування закупівель.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у фахових виданнях України, які включені

до наукометричних баз:

1. Заєць Н.М. Порівняльний аналіз вимірників застосування процедур закупівель. *Вісник Житомирського державного технологічного університету*. Серія: Економічні науки. 2017. № 1(179). С.72-79 (0,93 д.а.) (включено до: GoogleScholar, Index Copernicus, DOAJ).

Статті у наукових фахових виданнях України:

2. Заєць Н.М. Оцінювання учасників тендерних закупівель як елемент механізму економії державних коштів. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету*. Серія: Економічні науки. 2012. № 22. С. 225-231 (0,42 д.а.).

3. Заєць Н.М., Дрозд І.К., Дрозд Н., Красніков Д.А. Методичні засади визначення збитків, завданих державі, в контексті реалізації принципу відповідальності. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Серія: Економіка. 2013. № 8 (149) С. 15-18 (загальний обсяг 0,33 д.а., особисто автору належить 0,14 д.а.: досліджено еволюцію розрахунку збитків, завданих державі).

4. Заєць Н.М. Аналіз здійснення планування у сфері державних закупівель. *Незалежний аудитор: науково-практичне видання*. Серія: Економічні науки. 2013. № 4 (II). С. 51-56 (0,58 д.а.).

5. Заєць Н.М. Неконкурентна процедура закупівлі: відсутність альтернативи чи збитки в результаті порушення принципу економії державних коштів. *Незалежний аудитор: науково-практичне видання*. Серія: Економічні науки. 2014. № 8 (II). С. 67-71 (0,50 д.а.).

6. Заєць Н.М. Контроль в сфері державних закупівель та вплив його результатів на ефективність здійснення процедур закупівель. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету*. Серія: Економічні науки. Серія: Економічні науки. 2016. № 30. С. 216-223 (0,34 д.а.).

Стаття у науковому періодичному виданні іншої держави:

7. Заєць Н.М., Дрозд І.К., Дрозд Н. Реформування відносин та звітності у державному секторі України. *Zeszyty teoretyczne rachunkowosci (Poland)*. 2014. № 78 (134). С. 67-86. (загальний обсяг 0,64 д.а., особисто автору належить 0,28 д.а.: розкрито порядок формування звітності у державному секторі).

Матеріали конференцій:

8. Заєць Н.М. Проведення перевірки державних закупівель як складова державного фінансового аудиту. *Бухгалтерський облік, контроль і аналіз у сучасній економічній науці та практиці*: збірник матеріалів III Міжнар. наук.-практ. конф., (м. Київ, 3-4 квітня 2014 р.). Київ: ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана». 2014. С. 315-318 (0,14 д.а.).

9. Заєць Н.М. Аналіз функціонування системи державних закупівель в частині проведення конкурентних та неконкурентних торгів. *Перспективи розвитку обліку, контролю та аналізу у контексті євроінтеграції*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 5-6 червня 2014 р.). Одеса: ДВНЗ «Одеський національний економічний університет». 2014. С. 163-165 (0,22 д.а.).

10. Заєць Н.М. Моніторинг державних закупівель в Україні: дослідження його впливу на систему державних закупівель. *Scientific resources management of countries and regions* : матеріали International scientific and practical congress. (м. Копенгаген, 18 липня 2014 р.). Копенгаген : The International Scientific Association "Science & Genesis", 2014. С. 177-183 (0,38 д.а.).

11. Заєць Н.М. Вплив галузевих особливостей на об'єкт процедур державних закупівель. *Перспективні напрямки розвитку галузей АПК і підвищення ефективності наукового забезпечення агропромислового виробництва*: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. молодих вчених (м. Тернопіль, 18-19 вересня 2014 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2014. С. 188-191 (0,18 д.а.).

12. Заєць Н.М. Контроль та аналіз для обґрунтування управлінських рішень при проведенні процедур державних закупівель. *Бухгалтерський облік, аналіз і аудит та управління економічними процесами в світовій і національній економіці: історія, сучасність і перспективи*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 40-річчю кафедри обліку і аудиту (м. Кам'янець-Подільський, 23 жовтня 2014 р.). Кам'янець-Подільський: Подільський державний аграрно-технічний університет, 2014. С. 148-151 (0,20 д.а.).

13. Заєць Н.М. Використання технологій «ІС» учасниками процедур державних закупівель. *Нові інформаційні технології в освіті*: збірник наукових праць VIII наук.-практ. конф. (м. Київ, 12 лютого 2015 р.). Київ: Київський нац. ун-т ім. Т.Шевченка, 2015. С. 38-41 (0,17 д.а.).

14. Заєць Н.М. Влияние формальных нарушений на проведения контроля в сфере государственных закупок. *Бухгалтерський облік, контроль та аналіз в умовах інституціональних змін та сталого економічного розвитку*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. Інтернет-конференції (м. Луцьк, 27 березня 2015 р.). Луцьк: ЛНТУ, 2015. С. 112-115 (0,18 д.а.).

15. Заєць Н.М. Участь підприємств в електронних закупівлях, як шлях для розвитку міжнародних економічних відносин. *Проблеми облікового, контрольного і аналітичного забезпечення управління підприємством*: матеріали V Всеукр. наук.-практ. конф. молодих науковців (м. Вінниця, 16 квітня 2015 р.). Вінниця: ВНАУ. 2015. С. 177-179 (0,11 д.а.).

16. Заєць Н.М., Абасов В.А. Формування цінової політики в ході проведення процедур державних закупівель як механізм ефективного використання фінансових ресурсів. *Ефективні соціально-економічні механізми розвитку в умовах кризового*

стану: зарубіжний та вітчизняний досвід: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., (м. Миколаїв, 27-28 травня 2015 р.). Миколаїв: «Миколаївська політехніка», 2015. С. 107-109 (загальний обсяг 0,14 д.а., особисто автору належить 0,10 д.а.: досліджено проблематику визначення переможця торгів за найнижчою ціною).

17. Заєць Н.М. Попередній аналіз, як початковий етап в системі державних закупівель. *Глобалізаційні та євроінтеграційні процеси в розвитку національних економік*: матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. Інтернет-конференції (м. Львів, 29 квітня 2015 р.). Львів: Львівська комерційна академія, 2015. С. 160-162 (0,13 д.а.).

18. Заєць Н.М. Здійснення розрахунків за договорами, укладеними за результатами процедур закупівель. *Стратегія збалансованого використання економічного, технологічного та ресурсного потенціалу країни*: збірник наукових праць Міжнар. наук.-практ. Інтернет-конф. (м. Кам'янець-Подільський, 4-5 червня 2015 р.). Кам'янець-Подільський: Подільський державний аграрно-технічний університет, 2015. С. 148-151 (0,17 д.а.).

19. Заєць Н.М. Інформаційні технології в навчальному процесі фахівців з державних закупівель. *Нові інформаційні технології в освіті*: збірник наукових праць VIII наук.-практ. конф. (м. Київ, 11 лютого 2016 р.). Київ: Київський нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, 2016. С. 26-27 (0,17 д.а.).

20. Заєць Н.М. Сучасний стан проблем функціонування контролю у сфері публічних закупівель. *Обліково-аналітичне та правове забезпечення інституційних секторів економіки України в умовах євроінтеграції та інноваційного розвитку*: збірник наукових праць Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Тернопіль, 30 березня 2017 р.). Тернопіль: Тернопільський інститут соціальних та інформаційних технологій. 2017. С. 73-76 (0,14 д.а.).

АНОТАЦІЯ

Заєць Н.М. Аналіз та контроль процедур закупівель за державні кошти. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.09 – Бухгалтерський облік, аналіз та аудит (за видами економічної діяльності). Житомирський державний технологічний університет. – Житомир, 2019.

Дисертація присвячена поглибленню теоретичних положень та розробці рекомендацій з удосконалення аналізу та контролю процедур закупівель за державні кошти. Досліджено еволюцію процедур закупівель. Розглянуто методичні підходи до порядку здійснення контролю та доведено, що принципи застосування процедур закупівель є ключовою передумовою контролю. Надано авторське визначення моніторингу закупівлі. Розглянуто повноваження суб'єктів контролю у сфері закупівель та сучасні можливості встановлення порушень. Встановлено оптимальні показники застосування вимірників процедур закупівель. Здійснено аналіз критеріїв оцінки учасників процедур закупівель та встановлено їх вплив на ефективність закупівлі. Запропоновано механізми здійснення розрахунків збитків у сфері публічних закупівель. Проаналізовано існуючі автоматичні індикатори ризиків та запропоновано використання електронних контрольних-аналітичних інструментів в ході здійснення контролю.

Ключові слова: державні кошти, процедури закупівель, моніторинг, принципи закупівель, контроль, збитки.

АННОТАЦИЯ

Заец Н.М. Анализ и контроль процедур закупок за государственные средства. - Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.09 - Бухгалтерский учет, анализ и аудит (по видам экономической деятельности). Житомирский государственный технологический университет. - Житомир, 2019.

Диссертация посвящена углублению теоретических положений и разработке рекомендаций по совершенствованию анализа и контроля процедур закупок за государственные средства. Исследована эволюция процедур закупок. Рассмотрены методические подходы к порядку осуществления контроля и доказано, что принципы применения процедур закупок являются ключевой предпосылкой контроля. Предоставлено авторское определение мониторинга закупки. Рассмотрены полномочия субъектов контроля в сфере закупок и современные возможности установления нарушений. Установлены оптимальные показатели применения измерителей процедур закупок. Осуществлен анализ критериев оценки участников процедур закупок и установлено их влияние на эффективность закупки. Предложены механизмы осуществления расчетов убытков в сфере публичных закупок. Проанализированы существующие автоматические индикаторы рисков и предложено использование контрольно-аналитических инструментов в ходе осуществления контроля.

Ключевые слова: государственные средства, процедуры закупок, мониторинг, принципы закупок, контроль, убытки.

ABSTRACT

Zaiets N.M. Analysis and control of procurement procedures for public funds. - Manuscript.

Dissertation for the degree of Candidate of Economic Science in specialty 08.00.09 - Accounting, analysis and audit (by types of economic activity). Zhytomyr State Technological University. - Zhytomyr, 2019.

The dissertation is devoted to the improvement of theory and development of recommendations on analysis and control of public procurement.

The process of the procurement procedures establishment in Ukraine is examined and their evolution is considered, the development stages of the basic conditions for procurement procedures are specified, the necessity of their development in the electronic format is justified.

It is proved that the basic principles of the procurement procedures application and their impact on revealing the violations in the field of public procurement is a key control task as the main mechanism for preventing the public money losses.

The methodical approaches to the order of control implementation under transition of state purchases to the electronic format are considered.

The normative provision of control mechanisms under electronic systems, and modern possibilities of establishing violations during procurement procedures at all stages of the procurement process using open electronic data are investigated.

Dissertation suggests considering the purchasing procedures, chosen by the customer, as a controlled object. A detailed review of procurement monitoring as a type of control is performed, and the author's definition of this process is provided. The grounds for monitoring and their sources of support are investigated as possible mechanisms for application in all types of control in the field of public procurement.

The activity of controlling entities in the field of public procurement is considered and their classification according to the scope of authority and in accordance with the types of control in this area is performed.

According to the results of the analysis of the procurement procedures' measures, as an indicator of the procurement efficiency, the methodical approaches to their application in the field of public procurement are justified. The analysis showed that a monetary indicator is the most suitable measure for procurement procedures. It enables estimating the cost index of their efficiency, including the results of contracts and funds spent. It is suggested to use a labor indicator for the tender procedures analysis (loading according to the number and type of procurement procedures conducted by one tender committee). This approach allowed establishing theoretical load in the planning and organization of educational processes in the field of public procurement.

The analysis of the evaluation criteria application of the procurement procedures participants and their influence on the effectiveness of the winner election in procurement procedure is determined. The reasonableness of granting preferences for the participants with not the most economically advantageous offer is analyzed. As a result, an algorithm for reviewing and evaluating participants' proposals is proposed with the establishment of additional evaluation criteria, and it is proved that the use of unsubstantiated criteria for evaluating the proposals of participants in procurement procedures can lead to inefficient spending of public funds.

It has been established that in the field of public procurement control, at present, the issue of determining losses caused to the state by the results of procurement procedures conducted in violation of the legislation is not regulated. The factors influencing the occurrence of losses are analyzed, the classification of risk situations in the course of procurement procedures, where violations can lead to the state losses, the main positions that require a separate calculation of the losses incurred using separate calculation formulas are performed. According to the results, the mechanisms for calculating losses using modern electronic control-analytical tools are suggested.

The data indicators of the automatic risks indicators are investigated, which proved the presence of subjective variants of their effectiveness. The need to refine the validity of automatic risk indicators in the part of their signaling on real situations, which is risky, is revealed. The necessity to develop the possibilities of actual confirmation of the existence of violations for which the appropriate risk indicators should work is proved, and the mechanisms for their creation are suggested.

The work of electronic systems that cover public procurement information is analyzed in order to establish the possibility of their use for preventing the violations and damages in the field of public procurement. The existing electronic systems and databases that can be used to obtain information when conducting public procurement controls are summarized. In the course of the research, the latest directions of application of BIM technologies in the organization of public procurement procedures are considered for premonitoring of their effectiveness.

According to the results of the analysis, it is proposed to develop and implement the possibility of using electronic control and analytical tools in the implementation of public financial control and apply open information to establish evidence of violations in the procurement procedures.

Key words: public funds, procurement procedures, monitoring, procurement principles, control, losses.

Підписано до друку 07.05.2019 р. Формат 60x90 1/16
Папір друкарський. Друк офсетний
Гарнітура Time New Roman. Ум. друк. арк. 0,9
Тираж 120. Зам. № 119

Віддруковано з готових оригіналів-макетів автора
у Житомирському державному технологічному університеті
10005, Україна, м. Житомир, вул. Чуднівська, 103,

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру суб'єктів видавничої справи ЖТ
№08 від 26.03.2004 р.