

DOI: [10.32702/2307-2105-2020.3.68](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2020.3.68)

УДК 657.631.8

*Т. О. Мулик,*

*к. е. н., доцент, завідувач кафедри аналізу та статистики,  
Вінницький національний аграрний університет, м. Вінниця  
ORCID: 0000-0003-1109-2265*

*Н. Г. Здирко,*

*к. е. н., доцент, декан факультету обліку та аудиту,  
Вінницький національний аграрний університет, м. Вінниця  
ORCID: 0000-0001-5968-3502*

## **МЕТОДИЧНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ АНАЛІЗУ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ**

*T. Mulyk*

*PhD in Economics, Associate Professor, Head of the Analysis and Statistics Department,  
Vinnytsia National Agrarian University, Vinnytsia*

*N. Zdyrko*

*PhD in Economics, Associate Professor, Dean of the Faculty of Accounting and Audit,  
Vinnytsia National Agrarian University, Vinnytsia*

### **METHODOLOGICAL TOOLS OF THE ANALYSIS OF PUBLIC PROCUREMENT**

*Досліджено методичний інструментарій аналізу публічних закупівель. Визначено роль аналізу в системі публічних закупівель. Охарактеризовано об'єкт, предмет та суб'єкти аналізу. Визначено завдання аналізу на мікро та макрорівнях, напрями та етапи аналізу. Здійснено аналіз динаміки публічних закупівель, аналіз структури замовників та ефективності публічних закупівель. Визначено, що умовою успішного проведення аналізу є чітка організація аналітичного процесу як системи раціональних, скоординованих дій вивчення об'єкта дослідження відповідно до визначеної мети. Для забезпечення ефективності аналізу публічних закупівель його потрібно добре продумати, спланувати й організувати. Проведено аналіз підходів до системи показників, що пропонуються різними авторами для оцінки публічних закупівель. Визначено, що важливим напрямом аналізу є оцінка ризику здійсненої угоди, що проявляється в дотриманні чинного законодавства, дисципліні дотримання умов контракту, обґрунтованості визначення початкової ціни, дотримання термінів виконання контракту, соціальній значущості контракту.*

*Public procurement has been identified as a tool that enhances reporting and transparency in public administration and administration, lowers corruption in procurement and improves the business climate in the country. Public procurement has always been actively discussed by a wide range of stakeholders, and in recent times attention to public procurement has increased. Research in the area of public procurement is relevant and important for updating the system, correcting its shortcomings and adding new modules that are needed in the procurement system in Ukraine. In this case, an important role is assigned to the organization of analysis in the system of public*

*procurement. It is noted that in order to develop effective organizational and methodological provisions of economic analysis of public procurement, there is a need to evaluate modern methodological tools. Accordingly, in this area there is a need for: identification of the object and object of public procurement analysis, defining its objectives and goals, directions and stages of analysis, information support, indicators system that can be used during the analysis and characterize the effectiveness of public procurement. The subject, object and subjects of analysis are characterized. The tasks of analysis at micro and macro levels, directions and stages of analysis are determined. The analysis of the dynamics of public procurement, analysis of the structure of customers and the effectiveness of public procurement. It is determined that the condition for successful analysis is a clear organization of the analytical process as a system of rational, coordinated actions to study the object of study in accordance with a specific goal. It must be well thought out, planned and organized to ensure the effectiveness of public procurement analysis. The analysis of approaches to the evaluation of public procurement is carried out. It is determined that an important area of analysis is the risk assessment of the performed agreement, which is manifested in the observance of the current legislation, the discipline of compliance with the terms of the contract, the validity of determining the starting price, the observance of the terms of contract performance, the social significance of the contract.*

**Ключові слова:** *аналіз державних закупівель; тендери; ефективність державних закупівель; методи аналізу; методологія аналізу.*

**Keywords:** *public procurement analysis; tenders; effectiveness of public procurement; methods of analysis; methodology of analysis.*

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Серед важливих питань економічного розвитку України своєрідне місце займає проблема підвищення ефективності використання та витрачання державних ресурсів для забезпечення економічної безпеки та стійкого розвитку національної економіки. Одним з методів державного регулювання економіки є функціонування системи публічних закупівель. Їм відводиться роль перспективного та важливого макроекономічного регулятора, за допомогою якого можливе формування повноцінного конкурентного середовища, здійснення стабілізаційної політики в країні.

Публічні закупівлі вважаються інструментом, що посилює звітність та прозорість у сфері публічного управління та адміністрування, понижує рівень корупції під час здійснення закупівель та поліпшує бізнес-клімат в державі. Проведення публічних закупівель завжди активно обговорювалася широким колом зацікавлених осіб, і в останній час увага до питань публічних закупівель лише зросла.

Дослідження, що стосуються сфери публічних закупівель, є актуальними та важливими для оновлення системи, виправлення її недоліків та додавання нових модулів, що необхідні в системі закупівель в Україні. При цьому неабияка роль відводиться організації аналізу в системі публічних закупівель. Саме він є дієвим способом активного впливу на розвиток системи публічних закупівель відповідно до вимог сучасних економічних законів.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Різним аспектам формування механізму публічних закупівель присвячено роботи таких вітчизняних і зарубіжних вчених як: Д. Батуєва, О. Крітенко, В. Міняйло, В. Морозов, Я. Петруненко, А. Сошніков, І. Дрозд, Д. Мартинович, Л. Федоровський, І. Парасій-Вергуненко, Н. Зdirко та інші.

Питанням методики та організації економічного аналізу, в тому числі в державному секторі, в цілому присвячено праці багатьох учених, таких як О. Богданюк, М. Болюх, А. Заросило, О. Олійник, Д. Грицишин, С. Левицька, І. Лазаришина, В. Савчук, Ю. Цал-Цалко, Т. Мулик та інші. Низку досліджень здійснено з визначення особливостей аналізу певних об'єктів, таких як запаси, основні засоби, видатки, доходи, фінансові результати, фінансовий стан тощо. Але попри численні дослідження проблем аналізу в державному секторі, значна кількість питань потребує подальших уточнень. Останнім часом актуалізуються питання, що пов'язані з оцінкою та аналізом ефективності публічним закупівель. Зокрема, окремі питання аналізу публічних закупівель досліджували: В. Міняйло, Д. Мартинович, І. Парасій-Вергуненко, М. Письменна, проте даний вид аналізу потребує ґрунтовнішого дослідження, з метою визначення та створення цілісної системи аналізу публічних закупівель.

**Метою статті** є дослідження методичних засад аналізу публічних закупівель, зокрема, розгляд таких складових як об'єкт, предмет, суб'єкти аналізу публічних закупівель, мета, завдання, напрями аналізу, система показників для оцінки публічних закупівель та їх ефективності.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз - найширше поняття, яке лежить в основі будь-якого пізнання явищ природи і суспільства, а способи аналізу - основа дослідження змісту, сутності, будови, зміни й розвитку

економічних, політичних, соціальних, природних та інших явищ і процесів. Він є частиною будь-якого науково-практичного пошуку у поясненні та розв'язанні наявних невідповідностей і проблем [1, с. 93].

Система економічного аналізу займає важливу позицію у формуванні інформаційного простору публічних закупівель. Для України дане питання є мало дослідженим, а актуальність публічних закупівель як ефективного механізму управління державним майном, зростає.

Публічні закупівлі – це придбання товарів, робіт і послуг, що закуповуються замовником у межах єдиної процедури закупівлі, щодо яких учасникам дозволяється подавати тендерні пропозиції або пропозиції на переговорах [2].

Відзначаючи специфіку та важливість публічних закупівель, система економічного аналізу має бути трансформована для задоволення усієї сукупності учасників цих закупівель. Так, система економічного аналізу має оцінити не лише результати функціонування публічних закупівель, але й ефект який отримує кожен його учасник, зокрема, та держава в цілому.

Для розробки ефективних організаційних та методичних положень економічного аналізу публічних закупівель, є потреба в оцінці сучасного методичного інструментарію. Відповідно, в даному напрямі доцільно визначитись із об'єктом та предметом аналізу публічних закупівель, його завданнями та метою, напрямками та етапами аналізу, інформаційним забезпеченням, системою показників, що може використовуватись та характеризувати, в ході аналізу, оцінку та ефективність здійснення публічних закупівель.

Отже, економічний аналіз є специфічною системою формування інформаційного простору як суб'єкта господарювання так і певних соціально-економічних відносин, якими є публічні закупівлі. В даному випадку функції та завдання аналізу суттєво розширюються, трансформується об'єкт та предмет економічного аналізу.

На основі результатів аналізу розробляються і обґрунтовуються управлінські рішення. Економічний аналіз передує рішенням і діям, обґрунтовує їх і є базою виробництву, забезпечуючи його ефективність. Він дозволяє знизити невизначеність при ухваленні управлінського рішення, заснованого на догадках і інтуїції [3, с. 11].

Отже, об'єкт економічного аналізу при вивченні його розвитку в контексті здійснення публічних закупівель вимагає особливого дослідження. В класичному розумінні під об'єктом економічного аналізу розуміють господарську діяльність підприємства, а під предметом причинно-наслідкові зв'язки стану господарської діяльності. Такої думки дотримується І.Д. Лазаришина, яка зазначає, що виокремлюючи сутність предмету та об'єктів аналізу, варто предметом економічного аналізу вважати причинно-наслідкове дослідження економічних інформаційних характеристик об'єктів економічного аналізу. Отже, предмет економічного аналізу – це дослідження інформації щодо стану, властивостей, зв'язків та реакції (поведінки) об'єктів економічного аналізу на вплив з боку зовнішнього та внутрішнього середовища в ідентифікованих просторово-часових межах. Предметом економічного аналізу як науки, виходячи з того, що це є форма суспільної свідомості, є формування інформаційного відображення, відтворення природи, стану, структури та поведінки об'єктів економічного аналізу [4, с. 143]. Подібну думку висловлюють Болух М. А., Бурчевський В.З. відзначаючи, що предметом економічного аналізу є діяльність підприємств і їх підрозділів, а також інших господарських формувань, спрямована на досягнення максимальних результатів за мінімальних витрат [5, с. 44].

Враховуючи вище викладене та специфіку і складність функціонування публічних закупівель вважаємо за доцільне представити наступне визначення об'єкту та предмету економічного аналізу публічних закупівель:

- об'єктом економічного аналізу публічних закупівель є проведення процедур закупівель товарів, робіт і послуг відповідно до вимог законодавства;
- предметом економічного аналізу публічних закупівель є причинно-наслідкові зв'язки між замовниками та постачальниками, які характеризують систему публічних закупівель на усіх стадіях закупівельного процесу.

Специфіка ринку публічних закупівель полягає в тому, що його основними суб'єктами виступають такі учасники, як продавці (постачальники товарів, виконавці робіт, послуг – виконавці) і покупці (замовники, генеральні замовники), відповідно вони і виступають суб'єктами аналізу. А також суб'єктами аналізу можуть виступати контролюючі органи, зацікавлені особи.

Виходячи із визначеного об'єкту та предмету аналізу публічних закупівель, його метою можна сформулювати оцінку стану публічних закупівель з ціллю ідентифікації проблем та загроз, ефективного функціонування закупівель для усіх його учасників та зацікавлених сторін через встановлення причинно-наслідкових зв'язків, що дозволяє забезпечувати комплексну інформаційну підтримку для прийняття управлінських рішень.

Визначена мета економічного аналізу передбачає трансформацію його завдань. Необхідно зазначити, що в науковій літературі даному питанню присвячуються значна кількість публікацій. Зазначимо, що зважаючи на місце економічного аналізу в прийнятті управлінських рішень та його мінливість до змін внутрішнього та зовнішнього середовища, завдання економічного аналізу не є сталими, вони можуть змінюватися в залежності від ситуації.

Так, Олійник О.В. зазначає, що формулювання завдання передбачає здійснення процесу перетворення наявної проблеми через її розкладання на складові, виділення взаємопов'язаної сукупності підпроблем, уточнення їх змісту, конструкція чи реконструкція тощо. Завдання економічного аналізу не є сталими, вони є адекватними до тих змін, які відбуваються з суб'єктом, об'єктом, зовнішнім середовищем [6, с. 198]. Болух М. А., Бурчевський В.З., Горбаток М. І. у своєму дослідженні зазначають, що основними завданнями економічного аналізу є: об'єктивна оцінка роботи підприємства і його підрозділів через порівняння результатів з витратами;

виявлення впливу відповідних факторів на показники, які аналізуються, і вивчення причинних зв'язків; пошук наявних резервів підвищення ефективності виробництва; опрацювання конкретних заходів щодо використання виявлених резервів та здійснення контролю за їх виконанням; узагальнення результатів аналізу для прийняття раціональних управлінських рішень [5, с. 34]. В свою чергу І.Д. Лазаришина, досліджуючи проблеми економічного аналізу відмічає, що завданням економічного аналізу є забезпечення ефективності прогнозування, планування, регулювання, обліку, контролю, організації та стимулювання в системі управління господарюючим суб'єктом об'єднанням чи його структурними підрозділами притаманними тільки економічному аналізу методами і прийомами з метою забезпечення його стійкості як у поточному періоді, так і на перспективу у ринково-орієнтованому середовищі [4, с. 125].

Ми вважаємо, що завдання економічного аналізу має здійснюватися за відповідними етапами та процесом їх організації. Відповідно до Закону [7] «Про публічні закупівлі» передбачено здійснення таких етапів: планування закупівельного процесу, оприлюднення інформації про закупівлю, безпосереднє здійснення публічних закупівель шляхом: відкритих торгів; конкурентного діалогу; переговорної процедури закупівлі та складання звіту про результати проведення процедури закупівлі.

Відповідно до цих етапів можна виділити такі напрями та завдання аналізу:

- підготовчий етап: здійснення техніко-економічної оцінки пропозицій постачальників. Використовуються методи економічного аналізу для визначення попередньої ефективності такої закупівлі. Основне завдання аналізу – оцінити найбільш прийнятний та ефективний варіант пропозиції для покупця.

- виконавчий етап: здійснення оцінки публічних закупівель, що можуть проводитись шляхом таких тендерних процедур: відкритих торгів; конкурентного діалогу; переговорної процедури закупівлі. Використовуються методи економічного аналізу для оцінки тендерних пропозицій, цін, якості, місця і умов поставок, строків поставок товарів (робіт, послуг), виконання умов тендерних процедур тощо. Основне завдання аналізу – оцінити рівень конкуренції (кількість пропозицій на торги) та аналіз ефективності публічних закупівель для замовника.

- заключний етап: здійснення оцінки складання звітів про результати проведення процедур закупівель. Використовуються методи економічного аналізу для оцінки кількості звітів за певний період, кількості звітів за видами тендерних процедур, порушень, які допущені в ході виконання певних тендерних процедур, і за певний період, кількість осіб, які були притягнуті до відповідальності, до якої саме, тощо.

Запропоновані напрями та завдання аналізу доцільно застосовувати на мікрорівні, тобто для суб'єктів здійснення публічних закупівель.

А от автор Парасій-Вергуненко І.М., пропонує якраз напрями та етапи аналізу на макрорівні, тобто держави загалом, контролюючих органів, зацікавлених суб'єктів тощо. Вона зазначає, що формування методики аналізу публічних закупівель слід розглядати у двох площинах: на макрорівні (для держави загалом) та на мікрорівні (для окремих суб'єктів здійснення публічних закупівель) під час укладення конкретної угоди. Для аналізу публічних закупівель використовують статистичні дані форми «І-торги» (тендери), яка складається щоквартально наростаючим підсумком із початку року, а також дані аналітики системи «ПРОЗОРО» [8, с. 67].

На макрорівні Парасій-Вергуненко І.М пропонуємо виділяти такі напрями й етапи аналізу:

- динамічний аналіз публічних закупівель;  
- структурний аналіз публічних закупівель;  
- динамічний аналіз рівня публічних (державних) закупівель у ВВП країни;  
- оцінка рівня конкуренції (середня кількість пропозицій на торги);  
- аналіз ефективності публічних закупівель, що характеризується абсолютною та відносною економією державних коштів [8, с. 67].

Отже, завдання аналізу публічних закупівель доцільно розглядати на мікро та макрорівні. Подібну думку висловлює Міняйло В.П., який також пропонує завдання аналізу розглядати в двох аспектах: глобальному та локальному. До глобальних завдань він пропонує відносити:

- аналіз фінансових, матеріальних та інформаційних ресурсів закупівель;  
- постійне вдосконалення аналізу закупівель товарів, робіт і послуг в ринковому середовищі та ін.

Локальні завдання мають більш динамічний характер і є різноманітнішими:

- аналіз повинен забезпечувати виявлення оптимального рішення при плануванні і використанні усіх засобів і ресурсів підприємства, а також давати оцінку ефективності використання цих ресурсів;

- виявлення позитивних і негативних чинників, що впливають на роботу аналізованого об'єкту, визначення кількісної величини їх дії;

- виявлення невикористаних, перспективних резервів поліпшення закупівельної діяльності установи;

- аналіз доцільності закупівель товарів, робіт і послуг;

- аналіз умов закупівлі та ринку постачальників;

- оперативна обробка і видача інформації;

- оцінка ефективності прийнятих рішень у ході економічного аналізу тощо [9, с. 89].

Щодо напрямів аналізу, то Міняйло В.П. пропонує їх виділяти наступні: по-перше, як макроекономічну складову державних видатків, які направлені на виконання державою своїх функцій. По-друге, це оцінка механізму здійснення публічних закупівель окремих економічних суб'єктів, їх об'єктивність та раціональність у прийнятті і виконанні рішень про закупівлю. По-третє, це аналіз кожної окремо взятої процедури закупівлі, її кінцевого результату [9, с. 89].

Заслужує на увагу думка Мартиновича Д.С., який узагальнює підходи різних науковців та виділяє такі напрями аналізу, при оцінці ефективності публічних закупівель:

- аналіз зацікавленості потенційних виконавців проекту;
- аналіз кількості соціально-значущих проектів у загальній кількості публічних закупівель;
- аналіз потенційних виконавців контрактів (кваліфікація і досвід персоналу, умови праці, дисципліна виконання контрактів тощо);
- аналіз витрат на обслуговування контракту (трансакційні витрати, терміни виконання, витрати за використання, технічне обслуговування, гарантії якості, утилізацію, екологічні показники тощо) [10, с. 74].

Досліджуючи концепцію аналізу системи публічних закупівель Письменна О. П. пропонує виділяти три рівня:

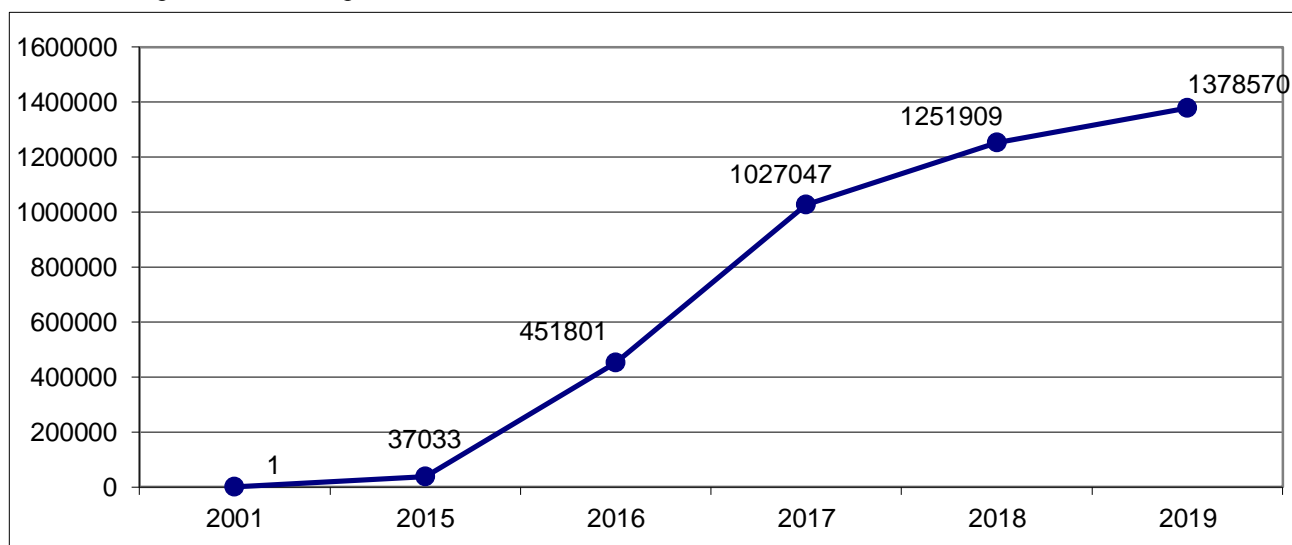
1. Національний рівень (метарівень) – ефективність національної системи державних закупівель.
2. Рівень державного замовника (макрорівень) – ефективність системи на рівні державного замовника.
3. Рівень управління контрактами (мікрорівень) – ефективність системи на рівні окремих договорів [11, с. 150] (табл.1).

**Таблиця 1.**  
**Напрями та методи вимірювання ефективності системи публічних (державних) закупівель за рівнями управління**

Рівень управління	Напрями та методи
Національний рівень (метарівень)	Експертні огляди та оцінювання Оцінка регуляторного впливу Опитування зацікавлених сторін Перевірка зовнішніх контролюючих установ
Рівень державних замовників (макрорівень)	Вимірювання економічної ефективності Оцінювання якості закупівельних функцій та процедур Порівняльний аналіз Вимірювання норми зовнішніх та внутрішніх відносин і співробітництва
Рівень управління контрактами (мікрорівень)	Оцінка ефективності управління поставками Оцінка ефективності управління відносинами Оцінка ефективності управління контрактами

*Джерело: [11, с. 153]*

Аналіз динаміки публічних закупівель або його ще можна назвати трендовий (горизонтальний) аналіз, необхідно здійснювати для оцінки тенденцій та зміни об'ємів таких операцій. Загалом, трендовий (горизонтальний) аналіз передбачає вивчення окремих показників за якийсь період, їх поведінки, тенденції зросту або спаду. Його також можна проводити як на рівні країни, так і для окремих предметів закупівлі, регіонів, галузей, тощо. Крім того оцінку динаміки публічних закупівель можна проводити як за кількістю укладених договорів на публічній основі, так і на основі вартісних показників, що характеризують обсяги витрачених бюджетних коштів. Показниками для оцінки динаміки публічних закупівель є абсолютний приріст, темпи їх росту та темпи приросту. До прикладу, кількість здійснених процедур за 2001-2019 роки зросла з 1 до 1378570, що представлено на рис. 1.



**Рис. 1. Аналіз кількості процедур публічних закупівель за 2001-2019 рр.**

*Джерело: аналітичний сайт сфери публічних закупівель [12]*

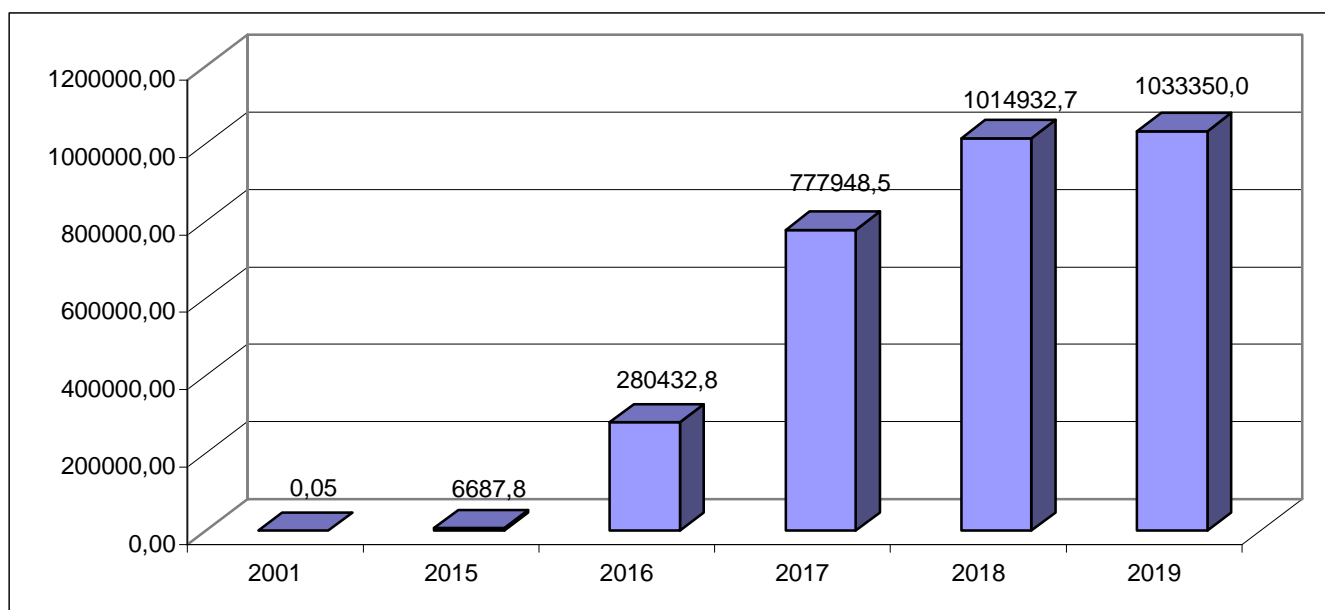
Структурний або вертикальний аналіз публічних закупівель можуть проводити в розрізі окремих груп замовників, джерел фінансування, предметів закупівлі, видів торгів та процедур закупівель тощо. Інформацію щодо аналізу структури закупівель в розрізі процедур, учасників та пропозицій наведено в таблиці 2.

**Таблиця 2.**  
**Діяльність учасників та організаторів в завершених закупівлях в 2018 році**

Процедура закупівлі	Кількість тендерів	Кіль-ть унікальних учасників	Кількість цінових пропозицій	К-сть дискваліфікацій	% дискваліфікацій	Середня кіль-ть пропозицій на торги
Всього	251 655	49 275	621 546	65 131	10%	2,28
Допорогова закупівля	167 174	30 816	351 639	31 559	9%	2,06
Відкриті торги	78 332	33 254	244 363	32 398	13%	2,66
Відкриті торги із публікацією англ. мовою	4 790	4 696	20 910	450	2%	2,82
Переговорна процедура (для потреб оборони)	1 359	1 045	4 634	724	16%	2,48

*Джерело: побудовано за Звітами Держсаудитслужби [13]*

Загалом, структурний (вертикальний) аналіз передбачає визначення питомої ваги окремих показників у загальній величині. Зазвичай аналіз структури проводять через вирахування частки окремих видів публічних закупівель у їх загальному обсязі.



**Рис. 2. Очікувана вартість процедур публічних закупівель протягом 2001-2019 р.**

*Джерело: аналітичний сайт сфери публічних закупівель [12]*

Умовою успішного проведення аналізу публічних закупівель є підбір відповідних методів та методик аналізу, і відповідно, системи показників. На основі критичного аналізу літературних джерел вітчизняних та зарубіжних науковців встановлено, що немає єдності й однотайності поглядів стосовно кількості показників та методики їх обчислення. Зупинимось більш детально на різних підходах [1, с. 94].

Парасій-Вергуненко І.М., визначає, що масштабність і значущість публічних закупівель для країни характеризує такий показник як частка державних (публічних) закупівель у ВВП [8, с. 68]. Вона також відмічає, що, аналіз рівня конкуренції у сфері публічних закупівель є важливим напрямом досліджень конкурентного середовища, оскільки збільшення кількості конкурентних пропозицій на торгах позитивно впливає на зменшення рівня корупції, створює сприятливі умови для пошуку найбільш вигідних варіантів поставок продукції та збільшення ефективності публічних закупівель як для окремих учасників, так і для країни загалом. Одночасно рівень конкуренції (Р конкур) визначають шляхом ділення кількості учасників у процедурах публічних закупівель (К уч) на кількість процедур (N проц) [8, с. 69]:

Враховуючи головну мету здійснення публічних закупівель – економію бюджетних коштів, важливим напрямом аналізу, який потребує вдосконалення методичного забезпечення, є оцінка ефективності державних закупівель як на макро-, так і мікрорівні (на рівні конкретної угоди) [8, с. 69].

Автор вважає, що найбільш поширений підхід під час оцінювання ефективності публічних закупівель зводять до визначення ефекту у вигляді економії бюджетних коштів ( $E_{пз}$ ), розраховують як різницю між очікуваною вартістю закупівлі ( $B_{оч}$ ) та фактичною вартістю укладеної угоди ( $B_{ф}$ ) і визначають за формулою [8, с. 69]:

$$E_{пз} = B_{оч} - B_{ф} \quad 2$$

Очікувану вартість закупівлі замовник визначає в разі оприлюднення оголошення про проведення закупівлі. Вона показує максимальну суму коштів, що може бути витрачена замовником на здійснення закупівлі відповідного предмету. Фактичну вартість укладеної угоди визначають за результатами процедури закупівлі. Вона є, як правило, вартістю мінімальної цінової пропозиції, що була допущена до оцінювання. Автор вважає, точнішу оцінку ефективності публічних закупівель можна одержати в разі застосування неочікуваної ціни товарів (яка є досить суб'єктивним показником), а середньої ціни запропонованих у системі «Прозоро» товарів [8, с. 69].

У своєму дослідженні Парасій-Вергуненко І.М. пропонує також інші показники ефективності публічних закупівель. Так, на її думку, оцінити ефективність публічних закупівель точніше можна на основі використання показника – відносна економія бюджетних коштів ( $E_{відн\ пз}$ ), який розраховують за формулою [8, с. 70]:

$$E_{відн\ пз} = \frac{\sum_{i=1}^n B_{oi} - \sum_{i=1}^n B_{fi}}{\sum_{i=1}^n B_{oi}} \quad 3$$

де n- кількість процедур закупівлі;

$B_{oi}$  – очікувана вартість і-ї закупівлі;

$B_{fi}$  – фактична вартість укладеної угоди за і-ю закупівлею.

Додатковим індикатором ефективності та ризикованості процедур публічних закупівель може бути показник результативності публічних торгів ( $P_{торг}$ ), який розраховують за формулою [8, с. 70]:

$$P_{торг} = \left(1 - \frac{K_v}{K_o}\right) \quad 4$$

де  $K_v$  – кількість відмінених процедур закупівлі;

$K_o$  – кількість оголошених процедур закупівлі.

Сутність цього показника полягає в тому, що значна кількість відмінених процедур означає загрозу несвочасного постачання суб'єктів закупівельної діяльності необхідними товарами, роботами або послугами. Логіка оцінювання ефективності системи закупівель із використанням показника, представленого формулою (4), полягає у визначенні питомої ваги процедур, що були проведені результативно (не були відмінені). Відміна процедур закупівель через відсутність достатньої кількості учасників, якщо вона відбувається двічі з одного й того ж предмету закупівлі, є підставою для застосування переговорної процедури [8, с. 70].

Ми погоджуємось із думкою Парасій-Вергуненко І.М., яка вважає, що аналіз ефективності публічних закупівель у методичному плані також можна проводити на мікрорівні, де економія бюджетних коштів не є єдиним критерієм успішності укладеної угоди. На думку науковця, ефективність укладеної угоди слід оцінювати за двома критеріями:

– економія бюджетних розрахована на основі порівняння початкових і кінцевих цін контрактів;

– урахування якості закупленої продукції (отриманих робіт, послуг), що надалі проявляється відповідно до функціональних характеристик і споживчих властивостей, в економії витрат на експлуатацію, технічне обслуговування, ремонт та утилізацію збільшенні терміну корисного використання, екологічності й ергономічності продукції тощо [8, с. 70].

Цікаву думку висловлює Вершиніна Є.С., яка відмічає, що ефективність це широке поняття. Неможливо оцінити її лише по одному критерію (наприклад, ціні). Автор пропонує іншу формулу з врахуванням основних факторів впливу.

$$Efficiency = \sum efficiency\ f, q, se, sm, dt, g, u \quad 5$$

Показник індексу f буде означати функціональні характеристики та споживчі властивості, q - кваліфікація учасників, se – витрати на експлуатацію, sm – витрати на технічне обслуговування та ремонт, dt –

терміни поставки (виконання), g - гарантії якості (строків та об'єму), u - можливість безпечної утилізації та екологічність, тоді сумарна ефективність буде вже дорівнювати не економії, а сумі ефективностей за різними критеріями [14, с. 339].

Подібну позицію висловлює Міняйло О.П., який зазначає, що ефективність державних закупівель слід розглядати через призму критеріїв, на основі яких визначають оптимального постачальника. Адже не завжди мінімальні витрати призводять до бажаного результату, і як наслідок до ефективного використання коштів [15, с. 310].

Письменна О. П. посилену у вагу приділяє якості державних послуг і зазначає, що оцінювання якості закупівельних функцій та процедур можна проводити за такими показниками:

- середні строки планування та підготовки тендеру не можуть перевищувати n-ну кількість днів;
- середня вартість планування та підготовки тендеру не може перевищувати n-ну суму;
- конкурсні процедури, наприклад відкриті та обмежені тендери, у тому числі на суму, що не досягає порогових лімітів, мають використовуватися хоча б у n відсотків від загальної кількості процедур;
- неконкурсні процедури, наприклад укладання прямих контрактів, та договірні процедури без опублікування оголошення про тендер мають бути зведені до мінімуму і не можуть перевищувати n відсотків від загальної кількості процедур;
- середній рівень участі за відкритими запрошеннями протягом календарного року не може бути меншим від n-ї кількості заявників або учасників тендеру;
- кількість контрактів, укладених із суб'єктами малого й середнього бізнесу. не може бути меншою за n відсотків від загальної кількості контрактів, укладених протягом календарного року;
- кількість скарг, поданих протягом календарного року, не може перевищувати n відсотків від загальної кількості проведених тендерів;
- відсоток електронних процедур не може бути нижчим, аніж n відсотків від загальної кількості тендерів за відповідний рік починаючи з року запровадження обов'язкових електронних торгів [11, с. 153].

Враховуючи вище викладене, в таблиці 2 представимо різні підходи науковців щодо оцінки публічних закупівель. Звісно цей перелік показників та підходів не є вичерпним, проте зрозуміло, що аналіз публічних закупівель слід проводити на мікро та макрорівні. В ході аналізу можуть використовуватись різні інформаційні джерела на основі яких можна оцінити: кількісні та якісні показники публічних закупівель, рівень конкуренції, рівень публічних закупівель у ВВП, показники ефективності публічних закупівель, тощо.

**Таблиця 3.**

**Аналіз підходів до оцінки публічних закупівель, що пропонуються різними авторами**

Автор	Підходи до оцінки публічних закупівель
Парасій-Вергуненко І.М [8, с. 67]	Пропонує визначати наступні показники: а) кількісні показники публічних закупівель, щоб визначити динаміку, темпи змін, структуру; б) рівень публічних закупівель у ВВП; в) показники ефективності публічних закупівель: - різниця між очікуваною вартістю та фактичною вартістю укладено угоди; - відносна економія бюджетних коштів; - результативність публічних торгів.
Мартинович Д.Є. [10, с. 74]	Пропонує визначати такі показники: а) кількість учасників публічних закупівель; б) структура публічних закупівель; в) показники ефективності публічних закупівель: - різниця між початковою та кінцевою ціною;
Вершинина Е.С. [14, с. 339]	Пропонує показники для оцінки ефективності публічних закупівель: - різниця між початковою та кінцевою ціною; - сума індексів основних факторів впливу на державні закупівлі.
Міняйло В.П. [9, с. 89] [16, с. 127]	Пропонує аналіз проводити в двох аспектах: глобальному та локальному. Виділяє три напрями аналізу: 1) як макроекономічну складову державних видатків; 2) оцінка механізму здійснення публічних закупівель окремих економічних суб'єктів; 3) аналіз окремо взятої процедури закупівлі, її кінцевого результату. Пропонуємо виділяти такі групи показників: І група – показники, які характеризують питому вагу застосування процедур закупівель (кількісні та вартісні дані); ІІ група – показники, які характеризують конкурентне середовище; ІІІ група – показники, які характеризують середню ціну укладеного контракту; ІV група – показники, які показують абсолютний та відносний обсяг економії бюджетних коштів порівняно із запланованими коштами.
Письменна О.С. [11]	Пропонує оцінку ефективності публічних закупівель розглядати на трьох рівнях: національному, макрорівень та мікрорівень. В ході аналізу пропонує оцінювання якості закупівельних функцій та процедур за



	такими показниками: середні строки та вартість планування, конкурсні процедури, неконкурсні процедури, середній рівень участі, кількість контрактів, кількість скарг, відсоток електронних процедур. Пропонує визначати сукупний індекс задоволеності постачальників, сукупний індекс задоволеності внутрішніх користувачів, закупівельні витрати.
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

*Джерело: сформовано авторами на основі [8, 9, 10, 11, 16, 14]*

Крім того, важливим напрямом аналізу є оцінка ризику здійсненої угоди, що проявляється в дотриманні чинного законодавства, дисципліні дотримання умов контракту, обґрунтованості визначення початкової ціни, дотримання термінів виконання контракту, соціальній значущості контракту.

Зважаючи на вищевикладене, система економічного аналізу має забезпечити реалізацію сукупності завдань та запитів різноманітних зацікавлених сторін. Це вимагає вживання багатовекторного методологічного інструментарію, а отже використання різних видів економічного аналізу.

Процес аналізу повинен здійснюватись упорядковано, у певній послідовності. Адже аналіз публічних закупівель слід розглядати як цілісну систему, механізм оцінки, ефективна дія якого забезпечується чітким дотриманням його технології і методики проведення. Організацію такого аналізу можна уявити як технологічний процес, в якому необхідні аналітичні процедури здійснюються у встановленому порядку і реалізуються за допомогою сукупності організаційних, методичних і технічних методів, способів і прийомів [1, с. 94].

Загалом, умовою успішного проведення аналізу є чітка організація аналітичного процесу як системи раціональних, скоординованих дій вивчення об'єкта дослідження відповідно до визначеної мети. Для забезпечення ефективності аналізу публічних закупівель його потрібно добре продумати, спланувати й організувати.

**Висновки.** Систематична оцінка публічних закупівель та їх ефективність вимагає побудови цілісної системи аналізу на різних рівнях. Основна мета такого аналізу визначити оцінку стану публічних закупівель з метою ідентифікації проблем та загроз, ефективного функціонування закупівель для усіх його учасників та зацікавлених сторін через встановлення причинно-наслідкових зв'язків, що дозволяє забезпечувати комплексну інформаційну підтримку для прийняття управлінських рішень.

Наведені в процесі дослідження об'єкт та предмет аналізу, завдання та напрями, система аналітичних показників створюють методологічну основу для отримання повної характеристики динаміки та структури публічних закупівель за різними ознаками, їх ефективності, визначення основних напрямів удосконалення процедур публічних торгів і виявлення резервів економії бюджетних ресурсів.

#### **Список літератури.**

1. Мулик Т. О., Мулик Я. І. Методичний інструментарій аналізу фінансової безпеки підприємств в системі економічних аспектів виробництва біопалива. *Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2016. № 9. С. 91-101.
2. Зdirко Н.Г. Державне регулювання та контроль у сфері публічних закупівель. *Інститут бухгалтерського обліку, контроль та аналіз в умовах глобалізації: міжнародний науковий журнал*. 2019. № 3-4. URL: <http://ibo.tneu.edu.ua/index.php/ibo/issue/archive>
3. Мулик Т. О., Материнська О. А., Пльонсак О. Л. Аналіз господарської діяльності: навчальний посібник. Київ: Центр учбової літератури, 2017. 288 с.
4. Лазаришина І.Д. Економічний аналіз в Україні: історія, методологія, практика: Монографія. – Рівне: НУВГП, 2005. – 369с.
5. Болюх М. А., Бурчевський В.З., Горбаток М. І., та ін. Економічний аналіз: навч. Посібник. За ред. акад. НАНУ, проф. М. Г.Чумаченка. — Вид. 2-ге, перероб. і доп. К.: КНЕУ, 2003. 556 с.
6. Олійник О.В. Розвиток економічного аналізу в умовах інституційних змін: монографія. Житомир: ЖДТУ, 2008. 653 с.
7. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 року №922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>
8. Парасій-Вергуненко І. М. Аналіз публічних закупівель: методичні та практичні аспекти. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»: науковий журнал*. Острог: Вид-во НаУОА, грудень 2017. № 7(35). С. 65-71.
9. Міняйло В. П. Інформаційно-аналітичне забезпечення публічних закупівель. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 16. С. 88-93. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd\\_2017\\_16\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2017_16_17).
10. Мартинович Д. Є. Аналіз ефективності публічних закупівель як інструменту державної допомоги. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 18. С. 70-76.
11. Письменна М.С. Концепція аналізу ефективності системи державних закупівель. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2017. № 5(10). URL: [http://www.easterneuropeebm.in.ua/journal/10\\_2017/23.pdf](http://www.easterneuropeebm.in.ua/journal/10_2017/23.pdf)
12. ProZorro Продажі. Аналітичний сайт. URL: <https://bi.prozorro.sale/#/>
13. Звіти Державної аудиторської служби України за 2016, 2017, 2018 роки: офіційний сайт Державної аудиторської служби. URL: <http://www.dkrs.gov.ua>. (дата звернення: 11.09.2019)

14. Вершинина Е.С. Эффективность государственных закупок. *Молодой ученый*. 2015. № 5. С. 339 - 340.
15. Мінняйло В. П. До питання оцінки ефективності державних закупівель. *Економічні науки. Серія : Облік і фінанси*. 2010. Вип. 7(2). С. 305-313.
16. Мінняйло В. П. Аналіз і контроль процедур державних закупівель. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка"*. 2009. № 647. С. 125–129.

#### References.

1. Mulyk, T. O. and Mulyk, Ya. I. (2016), "Methodical tools for analysis of financial security of enterprises in the system of economic aspects of biofuel production", *Ekonomika. Finansy. Menedzhment: aktualni pytannia nauky i praktyky*, vol. 9, pp. 91-101.
2. Zdyrko, N.H. (2019), "State regulation and control in the field of public procurement", *Instytut bukhhalterskoho obliku, kontrol ta analiz v umovakh hlobalizatsii: mizhnarodnyi naukovyi zhurnal*, vol. 3-4, [Online], available at: <http://ibo.tneu.edu.ua/index.php/ibo/issue/archive>
3. Mulyk, T. O., Materynska, O. A. and Plonsak, O. L. (2017), *Analiz hospodarskoi diialnosti: navchalnyi posibnyk* [Analysis of economic activity: a textbook], Tsentr uchbovoi literatury, Kyiv, Ukraine, P. 288.
4. Lazaryshyna, I.D. (2005), *Ekonomichnyi analiz v Ukraini: istoriia, metodolohiia, praktyka* [Economic analysis in Ukraine: history, methodology, practice], NUVHP, Rivne, Ukraine, P. 369.
5. Boliukh, M. A., Burchevskiy, V.Z., Horbatok, M. I., and others (2003), *Ekonomichnyi analiz* [Economic Analysis], 2nd ed., KNEU, 2003. Kyiv, Ukraine, P.556.
6. Oliinyk, O.V. (2008), *Rozvytok ekonomichnoho analizu v umovakh instytutsiinykh zmin* [Development of economic analysis in the context of institutional change], ZhDTU, Zhytomyr, Ukraine, P. 653.
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "On Public Procurement", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>
8. Parasii-Verhunencko, I. M. (2017), "Public procurement analysis: methodological and practical aspects", *Naukovi zapysky Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiia». Seriia «Ekonomika»*, vol. 7(35), pp. 65-71.
9. Miniailo, V. (2017), "Information and analytical support for public procurement", *Investytsiiv: praktyka ta dosvid*, vol. 16, pp. 88–93, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd\\_2017\\_16\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2017_16_17).
10. Martynovych, D. (2016), "Efficiency analysis of public procurement as state aid tool", *Investytsiiv: praktyka ta dosvid*, vol. 18, pp. 70–76.
11. Pysmenna, M.S. (2017), "Concept of analyzing the efficiency of the public procurement system", *Skhidna Yevropa: ekonomika, biznes ta upravlinnia*, vol. 5(10), [Online], available at: [http://www.easterneuropeebm.in.ua/journal/10\\_2017/23.pdf](http://www.easterneuropeebm.in.ua/journal/10_2017/23.pdf)
12. ProZorro Sales. Analytical site, [Online], available at: <https://bi.prozorro.sale/#/>
13. State Audit Service of Ukraine, "Reports of the State Audit Service of Ukraine for 2016, 2017, 2018", available at: <http://www.dkrs.gov.ua>. (Accessed 11 Sept 2019)
14. Verшинina, E.S. (2015), "The effectiveness of public procurement", *Molodoj uchenyj*, vol. 5, pp. 339 - 340.
15. Miniailo, V. P. (2010), "On the issue of assessing the effectiveness of public procurement", *Ekonomichni nauky. Seriia : Oblik i finansy*, vol. 7(2), pp. 305-313.
16. Miniailo, V. P. (2009), "Analysis and control of public procurement procedures", *Visnyk Natsionalnoho universytetu "Lvivska politekhnik"*, vol. 647, pp. 125–129.

Стаття надійшла до редакції 19.03.2020 р.