***ЗАТВЕРДЖЕНО***

***Наказ Вищого навчального закладу Укоопспілки «Полтавський університет економіки і торгівлі»***

***18 квітня 2019 року № 88-Н***

*Форма № П-4.04*

*ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД УКООПСПІЛКИ*

 *«ПОЛТАВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ»*

Навчально-науковий інститут бізнесу та сучасних технологій

Форма навчання заочна

Кафедра бухгалтерського обліку і аудиту

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Допускається до захисту** |
|  | Завідувач кафедри \_\_\_\_\_\_\_\_ Є.А. Карпенко |
|  |  «\_\_\_\_ » червня 2021 р. |

**ДИПЛОМНА РОБОТА**

***на тему*: «Моніторинг та управління ризиками в публічних закупівлях»**

***зі спеціальності 076 «Підприємництво, торгівлі та біржова діяльність»***

***за освітньою програмою «Публічні закупівлі»***

***ступеня «магістр»***

|  |  |
| --- | --- |
| **Виконавець роботи**  | **Костиря Яна Володимирівна**   01.06.2021 р. |
| **Науковий керівник** | **к.е.н., доцент Карпенко Євгенія Анатоліївна**  01.06. 2021 р. |

**Полтава – 2021**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **ЗМІСТ** |  |
| **ВСТУП...............................................................................................................** | 3 |
| **Розділ 1. Теоретичні основи управління ризиками публічних закупівель**  | 6 |
| 1.1. | Теоретико-категоріальний аналіз поняття публічних закупівель ....... | 6 |
| 1.2. | Теоретична сутність управління ризиками у публічних закупівлях, види ризиків публічних закупівель…………………………………….. | 22 |
| 1.3. | Класифікація ризиків у публічних закупівлях………………………... | 367 |
|  | Висновки за розділом 1………………………………………………… | 40 |
| **Розділ 2. Методичний інструментарій управління ризиками у публічних закупівлях ………………………………………………………..** | 42 |
| 2.1. | Методи управління ризиками у публічних закупівлях ………………. | 42 |
| 2.2. | Порядок здійснення моніторингу публічних закупівлях на основі автоматичних індикаторів ризику……………………………………...  | 51 |
| 2.3. | Моніторинг індикаторів ризику у публічних закупівель засобами платформи DOZORRO………………………………………………….. | 55 |
|  | Висновки за розділом 2…………………………………………………. | 62 |
| **Розділ 3. Корупційні ризики у публічних закупівлях……………………** | 64 |
| 3.1. | Поняття та причини виникнення корупційних ризиків у публічних закупівлях …………………………………………………..…………. | 64 |
| 3.2. | Методи оцінки корупційних ризиків у публічних закупівлях: міжнародний та національний досвід …………………………………. | 75 |
| 3.3. | Міжнародний досвід уникнення корупційних ризиків під час здійснення публічних закупівель …………………………………….. | 99 |
|  | Висновки за розділом 3………………………………………………… | 110 |
| **ВИСНОВКИ**....................................................................................................... | 113 |
| **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ ДЖЕРЕЛ………..** | 118 |
| **ДОДАТКИ..........................................................................................................** | 130 |

**ВСТУП**

На сьогодні ринок публічних закупівель знаходиться на стадії формування і, на жаль, рівень ризиковості у цій сфері набагато вище того, що склався в країнах з багаторічними ринковими традиціями.

Проте прискорити процес удосконалення процедур закупівель і зменшення ризиків може вивчення і впровадження світового досвіду, дотримання основних принципів здійснення публічних закупівель закупівель, розвиток науково-методичних засад, методів і прийомів проведення процедур закупівель.

Таким чином, ефективне використання державних коштів безпосередньо залежить від застосовування відповідних механізмів, важливе місце серед яких займає механізм управління ризиками у публічних закупівлях. Крім того, механізм управління корупційними ризиками у системі державних органів, в тому числі і у сфері публічних закупівель, має пріоритетне значення в реалізації соціальної- економічної політики держави.

Проблеми організаційно-правового функціонування ринку публічних закупівель досліджували у своїх наукових працях такі вітчизняні і зарубіжні вчені та фахівці, як Дж. Макмілан, П. Мауро, О. Соудрі, Дж. Стігліц, Є. Карпенко, О. Критенко О. Кулак, Г. Пінькас, та ін.

Разом з тим проблеми управління ризиками під час організації та проведення публічних закупівель та важливість оцінки корупційних ризиків досліджені не достатньо.

Саме це і обумовило вибір теми дослідження, постановку мети і завдань.

Мета дипломної роботи полягає у розробленні й обґрунтуванні теоретичних, методичних, організаційно-практичних рекомендацій щодо управління ризиками у системі публічних закупівель в Україні.

Для досягнення зазначеної мети поставлено та вирішено такі завдання:

- дослідити теоретико-категоріальний аналіз поняття публічних закупівель;

- з’ясувати теоретичну сутність управління ризиками та види ризиків при публічних закупівлях;

- дослідити підходи до класифікації ризиків у публічних закупівлях;

- дослідити методи управління ризиками у публічних закупівлях та запропонувати свій підхід до оцінки ризиків публічних закупівель;

- дослідити порядок здійснення моніторингу публічних закупівлях на основі автоматичних індикаторів ризику;

- дослідити особливості моніторингу індикаторів ризику у публічних закупівель засобами платформи DOZORRO;

- з’ясувати поняття та причини виникнення корупційних ризиків у публічних закупівлях;

- вивчити міжнародний та національний досвід оцінки корупційних ризиків у публічних закупівлях;

- узагальнити міжнародний досвід уникнення корупційних ризиків під час здійснення публічних закупівель.

Об’єктом дослідження є процес управління ризиками у публічних закупівлях.

Предметом дослідження є теоретичні, методологічні та організаційні засади проведення публічних закупівель та управління ризиками у цій сфері.

Методологічною базою дослідження є фундаментальні положення економічної теорії, теорії фінансів, права, менеджменту, праці вітчизняних та зарубіжних вчених з проблем публічних закупівель.

У процесі дослідження використовувались наступні методи: семантичного аналізу – при уточненні базових економічних категорій наукового дослідження; порівняльний і статистичний аналізи, метод логічного узагальнення – для аналізу стану ринку публічних закупівель; індукції та дедукції, аналізу та синтезу – при дослідженні особливостей оцінки ризиків; історичний та узагальнення – при дослідженні зарубіжного досвіду оцінки корупційних ризиків у системі публічних закупівель; економіко- математичні, за допомогою яких розроблено методичні підходи до оцінки ризиків у публічних закупівлях.

Інформаційною базою дослідження є законодавчі та нормативні акти, що визначають механізм управління ризиками у публічних закупівлях, офіційні матеріали Рахункової палати, Антимонопольного комітету України, Державної аудиторської служити, Міністерства економічного розвитку торгівлі та сільського господарства, джерела міжнародних організацій, наукові праці і монографії вітчизняних і зарубіжних вчених, періодична спеціалізована наукова література.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у вирішенні проблеми удосконалення теоретико-методологічних і організаційних засад та практичних рекомендацій щодо управління ризиками у публічних закупівлях.

Практичне значення одержаних результатів полягає у пропозиції використання отриманих результатів з метою подальшого розвитку теоретико-методичних засад управління ризиками у сфері публічних.

Основні теоретичні, методологічні та організаційно-практичні положення роботи доведені до рівня конкретних розробок, придатних до використання установами, підприємствами, органами соціального страхування, об’єднаними територіальними громадами, в діяльності державних органів.

**РОЗДІЛ 1**

**ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ**

**ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ**

**1.1. Теоретико-категоріальний аналіз поняття публічних закупівель**

При переході державної економіки до ринкової моделі організації економічних відносин стала очевидною неспроможність ринку формувати зв’язки й ефективно функціонувати без прийняття спеціальних заходів. Визначальним способом вирішення цієї проблеми у міжнародній практиці стала система державних/публічних закупівель. Дана система регулюється конкретними нормативними рішеннями та включає в себе ряд об’єднаних інституцій, що діють в межах окресленого правового поля і спираються в своїй діяльності на конкурентні та неконкурентні закупівлі.

Поняття «державні замовлення» – прообраз сучасного поняття «державні/публічні закупівлі» – було вперше застосоване Держпланом СРСР при розробці проекту народногосподарського плану на 1988 рік. Нездатність забезпечення народногосподарських планів зумовила появу державного замовлення, яке охопило 70-80 % загальних обсягів народного господарства і повністю було забезпечене необхідними матеріальними ресурсами. Продукцію, виготовлену понад державне замовлення, виробнику було дозволено реалізовувати самостійно. Починаючи з 1993 року, коли система централізованого планування виробництва і розподілу матеріально-технічних ресурсів поступово втрачала свою дієздатність і адекватність економічній ситуації, трансформувались і функції державного замовлення [56, с. 34-35].

Поява поняття «публічні закупівлі» в українському законодавстві була обумовлена прийняттям Закону України «Про публічні закупівлі», відповідно до якого публічною закупівлею є «придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому цим Законом» [81].

Поняття «державні / публічні закупівлі» використовується не тільки в юридичній, а й в економічній науці. Незважаючи на це, а також на наявність численних наукових досліджень, дотепер відсутній єдиний загальновизнаний підхід до визначення поняття «публічні закупівлі».

У зарубіжній і вітчизняній науці закупівлі за державні кошти визначаються такими термінами як: тендер, конкурсні торги, торги, закупівля, державні закупівлі [90].

При цьому під тендерними торгами в цілому мають на увазі узгоджених змагальний процес між пропозиціями різних учасників, або ж конкурс, який проводиться з метою відбору найкращої, відповідно до економічної вигоди, пропозиції.

Також слід зазначити, що в зарубіжній літературі для позначення такого роду закупівель активно використовується термін «procurement» (закупівлі), під яким розуміють сукупність методів, що дають змогу максимально ефективно задовольнити потреби замовника у товарах, роботах та послугах. Вітчизняний науковець

В. В. Смиричинський дещо деталізує дане визначення, розуміючи прок’юремент як конкурентну систему закупівлі продукції в ринковій економіці, « що базується на принципах гласності проведення торгів, справедливості товарного обміну, економічності, ефективності та підзвітності обмінних операцій, обов’язковості виконання контрактних умов » [91, с. 12].

Разом із тим у вітчизняній літературі існують і інші визначення поняття «державні / публічні закупівлі».

Так, І. Влялько вважає, що «державні закупівлі – закупівля на конкурентній основі, згідно з визначеними правилами та умовами, товарів, робіт і послуг за державні кошти з метою підтримки життєдіяльності держави на належному рівні » [14, с.109-110].

К. Кічік вживає у своїй дисертаційній роботі визначення публічні закупівлі, в які входять « державні та муніципальні закупівлі, закупівлі державних корпорацій, суб’єктів природних монополій » [37, с. 29-30].

О. Сидоренко розглядає державні закупівлі як « складову механізму державного регулювання » [89, с. 90].

О. Критенко підкреслює, що « державні закупівлі – певна, регламентована законодавством діяльність держави з придбання товарів, робіт і послуг з найбільшою ефективністю й найменшими витратами для забезпечення діяльності держави та впливу на розвиток галузей національної економіки й зміцнення соціальної політики » [51, с. 25].

М. Довгань розглядає державні закупівлі як частину державного замовлення і вважає, що « державна закупівля – це спосіб реалізації державного замовлення, що полягає у придбанні публічною адміністрацією товарів, робіт і послуг за державні кошти на конкурентній основі (а в певних випадках – за відсутності такої), за встановленою законом процедурою з метою задоволення публічного інтересу » [21, с. 180-181].

В. Новаковець пропонує розглядати публічні закупівлі (державні закупівлі) як « специфічний інструмент фінансово-правового регулювання правовідносин щодо формування, раціонального розподілу та ефективного використання публічних фондів коштів, що застосовується у процесі реалізації публічного інтересу при придбанні товарів, робіт і послуг за публічні кошти » [68, с. 112].

Я. Петруненко наголошує, що « державна закупівля – це ринкова операція, що залишає за ринком процес «прийняття рішень», максимально використовуючи перевагу конкуренції між усіма заінтересованими постачальниками товарів або послуг на ринок » [73, с. 111-112].

У свою чергу Н. Ткаченко та Ю. Уманців вважають, що « закупівля – це сукупність практичних методів та прийомів, що допомагають максимально забезпечити інтереси замовника при проведенні закупівельної кампанії з допомогою конкурсних торгів. У даному випадку необхідно ототожнювати інтереси замовника та інтереси держави, у зв’язку з тим, що замовник діє передусім в інтересах держави та/або для задоволення потреб суспільства, окремої соціальної групи чи відповідної територіальної громади » [97, с. 83-84].

Проте необхідно розрізняти потреби замовника та суспільства (споживача). За таких умов згадана вище концепція прок’юременту ставить акцент на задоволенні потреб замовника, що з огляду на соціальну функцію держави виглядає не досить аргументовано.

Більшість науковців – дослідників проблем становлення державних/публічних закупівель звертають увагу на досить важливу роль державних/публічних закупівель як для розвитку вітчизняної економіки, так і державної економічної політики.

Так, на думку J.G. Murray, « у будь-якій державі незалежно від рівня розвитку публічні закупівлі мають забезпечувати вирішення тактичних і стратегічних завдань » [120, с. 429-434].

Н. Я. Борсук вважає, що « система державних закупівель є одним із найпотужніших інструментів державного регулювання економіки, розвитку конкурентного середовища та виконання соціальних завдань й підкреслює, що головною метою державної політики у сфері закупівель є забезпечення ефективності цих процедур – закупівля товарів, робіт, послуг найвищої якості за найнижчою ціною » [7, с. 92-93].

О. Мельников метою застосування державних закупівель вважає «економію державних коштів за рахунок зменшення закупівельних цін у результаті залучення якомога ширшого кола постачальників » [62, с. 130-131].

Н. Ткаченко, Ю. Уманців переконані, що «при здійсненні державних закупівель передбачається виконання державою різноманітних функцій, орієнтованих на підвищення керованості, запобігання неконтрольованому зростанню витрат, скороченню видатків державного бюджету, управління матеріальними потоками за умови відповідності їх ринковим відносинам. Шляхом укладання державних договорів про закупівлю вирішують соціально-економічні проблеми, забезпечують проведення наукових досліджень, створення і впровадження новітніх технологій і розробок» [97, с. 85-86].

О. Кулак наголошує, що «державні закупівлі впливають на економіку через реалізацію наступних функцій: матеріальне забезпечення функціонування державних структур, які утримуються за рахунок державного та місцевого бюджетів; створення нових робочих місць шляхом закупівлі державою окремих видів товарів (робіт, послуг), що сприяючи підвищенню платоспроможності населення, послідовно впливає на всі інші галузі народного господарства й стимулює їх розвиток; регулювання економічними методами кон’юнктури, що складається на ринках окремих видів продукції. У цьому випадку держава виходить на ринок як вагомий покупець товарів, робіт і послуг, підвищуючи попит, або здійснює товарну інтервенцію, збільшуючи пропозицію, і таким чином відновлює рівновагу попиту і пропозиції на ринку тієї чи іншої продукції» [55, с. 177].

Схожої позиції дотримується також І. Смотрицька, яка вважає, що «система державних закупівель розв’язує не тільки завдання забезпечення державних потреб, а й виступає в якості одного із основоположних інститутів державного регулювання, важливого інструмента економічної політики держави» [92, с. 43-44].

В. Зубар вважає основною метою розвитку системи державних закупівель «економію бюджетних коштів і скорочення корупції в найбільших обсягах, що може бути досягнуто тільки за умов централізації закупівель у сукупності з прогресивними методами їх здійснення» [29, с. 19-20].

С. Паппас зазначає, що «належна політика у сфері державних закупівель, яка спрямована на уникнення неефективного використання державних коштів та забезпечує засоби для уникнення корупції, може слугувати для платників податків суттєвим доказом того, що їх гроші використовуються за призначенням, і таким чином посилити їх довіру до уряду. Незважаючи на те, що боротьба із корупцією не є основною метою державних закупівель, все ж вдосконалення їх процедур може надати суттєвий внесок у таку боротьбу» [72, с. 78-79].

Позицію попередніх авторів підтримує В. Новаковець, яка визначає цілями державних закупівель: «підвищення ефективності (результативності) витрачання коштів публічних фондів усіх рівнів; підвищення рівня управління фінансовими потоками; попередження безконтрольного нарощування витрат; скорочення (економію) витрат публічних фондів коштів» [68, с. 109-110].

У свою чергу О. Шевчук підкреслює важливу роль державних закупівель у суспільному житті України, розглядаючи їх як «функцію захисту внутрішнього ринку, оскільки державні закупівлі в Україні використовуються як засіб підтримки і сприяння вітчизняним виробникам через створення відкритих або прихованих преференційних умов шляхом обмеження участі у державних закупівлях винятково вітчизняними виробниками або застосування відсоткової межі до ціни тендерної пропозиції» [110, с. 199].

Дана концепція є досить цікавою і заслуговує на увагу з огляду на необхідність підтримки вітчизняного бізнесу під час економічної кризи.

На нашу думку публічні закупівлі це процес, який складає законодавчо врегульовану цілісну процедуру, яка відбувається на конкурентній основі та включає придбання за кошти держави та місцевих бюджетів, товарів, робіт та послуг що пропонуються учасниками процедур, відповідно до потреб замовника, контроль, нагляд, координацію та моніторинг за проведенням процедур уповноваженими органами.

Ми вважаємо, що поняття «державні закупівлі» є синонімічним поняттю «публічні закупівлі». Тому в додатку А нами узагальнено підходи вчених до трактування цих понять.

У квітні 2020 року вступив в дію Закону України «Про публічні закупівлі» в новій редакції. Складність перехідного періоду потребує нового підходу до управління закупівлями. Тому вважаємо необхідним розробити нову науково-обґрунтовану класифікацію публічних закупівель, яка б дозволила збільшити можливості у виборі й організації процедур закупівлі та реалізувати ефективність управлінських рішень. Така класифікація має поєднати теорію та практику через методологію проведення публічних закупівель. Обґрунтована класифікація зможе забезпечити подальше удосконалення організаційно-економічного механізму державних закупівель з метою ефективності та якості державного управління

Однозначно не можна виділити окремий критерій, за яким можна було б провести загальну класифікацію. Тому необхідно розглянути певні ознаки, за якими доцільно класифікувати державні закупівлі. Закон України «Про публічні закупівлі» установлює правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади. Законом регулюються відносини, що виникають у процесі проведення закупівель, але окремі закупівлі можна проводити без застосування електронної системи закупівель (далі ЕСЗ), а інші – по спрощеній процедурі. Виходячи з цього, можна виділити першу ознаку класифікації: за вартісним порогом – допорогові без застосування ЕСЗ, допорогові спрощені, надпорогові та відкриті торги з публікацією англійською мовою.

Закупівля без застосування ЕСЗ - це закупівля товарів, робіт і послуг, вартість яких не перевищує 50 тисяч гривень. При цьому замовник повинен дотримуватися принципів здійснення публічних закупівель та може використовувати електронну систему закупівель, у тому числі електронні каталоги для закупівлі товарів [14].

Спрощеною вважають закупівлю товарів, робіт і послуг, вартість яких дорівнює або перевищує 50 тисяч гривень та є меншою за вартість, що встановлена у [пунктах 1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#n825) і [2](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#n826) частини першої статті 3 цього Закону, а саме: до 200 тис. грн – для товарів і послуг; 1,5 млн грн – для робіт. А для замовників, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання, допороговою вважається та, вартість предмета якої до: 1 млн грн – для товарів і послуг; 5 млн грн – для робіт [81].

До відкритих торгів, що мають бути опубліковані англійською мовою на веб-порталі Уповноваженого органу, належать закупівлі, якщо очікувана вартість закупівлі перевищує суму еквівалентну: для товарів і послуг – 133 тис. євро, для робіт – 5150 тис. євро [81].

Такі закупівлі мають довший мінімальний період подання пропозицій. Але це не означає, що іноземні постачальники мають право брати участь тільки у відкритих торгах з публікацією англійською мовою. Україна приєдналася до Угоди про державні закупівлі у березні 2016 р. відповідно до рішення Комітету з державних закупівель Світової Організації Торгівлі (СОТ) від 16 листопада 2015 р. на підставі Закону України «Про приєднання України до Угоди про державні закупівлі». Законом України «Про публічні закупівлі» не встановлено окремих правил щодо участі іноземних постачальників у торгах. Статтею 3. Угоди забороняється надання будь-яких переваг національним товарам, послугам, постачальникам, а також використовувати підходи до закупівель за критерієм «резидент – не резидент» та підтримку кваліфікаційної умови «локалізація виробництва на території певної країни» [80].

Враховуючи це, вважаємо, що класифікація за географічною належністю (національні, міжнародні), яка використовується окремими науковцями щодо державних закупівель, втратила сенс, оскільки не впливає на процедуру закупівлі [75].

Головним досягненням запровадження нової системи публічних закупівель вважається економія публічних коштів, інформація про показники якої постійно висвітлюється на офіційному сайті публічних закупівель. Але відповідно до рішення Рахункової палати України «Про розгляд Звіту про результати аналізу стану публічних (державних) закупівель в 2017 році» №13-1 від 31 травня 2018 р. методологія розрахунку економії бюджетних коштів відсутня, що унеможливлює офіційний аналіз та оцінку економії бюджетних коштів під час застосування інформаційно-телекомунікаційної системи «ProZorro» [82].

Тобто інформацію, яка надається для публічного використання, не можна вважати достовірною. На сьогодні у системі ефект економії бюджетних коштів розраховується як різниця між очікуваною вартістю закупівлі та фактичною вартістю укладених договорів. Очікувана вартість закупівлі визначається замовником під час оприлюднення оголошення по закупівлі та демонструє максимальну суму коштів, що може бути витрачена замовником за окремим договором закупівлі, що є досить суб’єктивним показником, оскільки під час встановлення початкової ціни контракту не враховується обґрунтованість та реальна ринкова вартість предмета закупівлі. Фактична вартість затверджується під час укладання договору за результатом закупівлі і є, як правило, мінімальною ціновою пропозицією за окремим контрактом. Розрахунок за такою методикою не відображає ефективність використання бюджетних коштів від допорогових закупівель, тобто без застосування відкритих торгів, у зв’язку із відсутністю очікуваної вартості пропозиції. А за результатами статистичних даних (табл. 1.1), частка таких процедур складає більшість всіх закупівель.

*Таблиця 1.1*

**Публічні закупівлі відповідно до порогової вартості**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Вид закупівлі** | **2017 рік** | **2018 рік** | **2019 рік** |
| **К-ть (тис.)** | **Сума (млрд грн)** | **К-ть (тис.)** | **Сума (млрд грн)** | **К-ть (тис.)** | **Сума (млрд грн)** |
| Допорогова закупівля без застосування ЕСЗ та спрощена закупівля | 244,85 | 367,56 | 852,60 | 150,57 | 946,61 | 184,38 |
| Надпорогова закупівля | 24,70 | 539,85 | 167,01 | 312,58 | 305,30 | 634,65 |
| Закупівля з публікацією англійською мовою | 1,10 | 154,19 | 7,42 | 314,63 | 4,91 | 195,86 |
| Разом | 270,65 | 1061,60 | 1027,03 | 777,78 | 1251,91 | 1014,89 |

*Джерело: складено автором на підставі [122].*

Очевидно, що існує факт переважного застосування замовниками під час закупівлі товарів, робіт і послуг допорогових закупівель. Такий стан пояснюється спрощеною процедурою допорогових закупівель, меншим обсягом документів, можливістю уникнення конкуренції, забезпечує виконання договору певним учасником.

Але якщо проаналізувати стан закупівель у вартісних показниках (табл.1.2), то сума допорогових закупівель значно менша, ніж сума закупівель, укладених згідно з нормами законодавства про публічні закупівлі. Зрозуміло, що під дію закону підпадають контракти з меншою вартістю, але є недоцільним дробити контракти для уникнення відкритих торгів, чим користуються нечесні замовники.

Проблемою допорогових закупівель до 2019 року було те, що була відсутня законодавча база, яка б регулювала це питання. Слід зазначити, що відповідно до змін, передбачених новаціями Закону України «Про публічні закупівлі», які введені з 19 квітня 2020 р., такі закупівлі вже попадають під дію Закону.

На нашу думку метою прийняття нового законодавства щодо державних закупівель є забезпечення ефективного і прозорого здійснення процедури закупівлі, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявів корупції та розвиток добросовісної конкуренції.

Відмітимо. що у Законі України «Про публічні закупівлі» зазначаються випадки державних закупівель, на які не поширюється дія Закону [81]. Тому слід виділити наступну класифікацію: відповідно до підпорядкування дії Закону України «Про публічні закупівлі».

Особливості здійснення окремих процедур закупівлі, зазначених у Законі, встановлюються окремими нормативними актами: Законами України «Про державну таємницю», «Про банки і банківську діяльність», «Про Національний банк України», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» та ін.

Наступна ознака класифікації зумовлена прийняттям Закону Україні «Про публічні закупівлі» і класифікує закупівлі за процедурою, передбаченою законодавством: відкриті торги, конкурентний діалог, переговорна процедура закупівлі.

Відкриті торги – це тендерні торги, при яких пропозиції мають право подавати всі зацікавлені особи, а для проведення процедури закупівлі має бути подано заявок не менше ніж від двох учасників [81]. Оцінка тендерних пропозицій проводиться автоматично електронною системою закупівель шляхом застосування електронного аукціону на основі критеріїв і методики оцінки, зазначених замовником у тендерній документації. Основним критерієм оцінки у разі закупівлі товарів, робіт і послуг є ціна. До початку проведення електронного аукціону автоматично розкривається інформація про всі пропозиції та ціну, яка розташована від найнижчої до найвищої, але без зазначення найменувань та інформації про учасників відкритих торгів.

Конкурентний діалог – це достатньо специфічна процедура, яка в Україні ще не набула популярності. Вона має використовуватися у випадках складних закупівель, коли замовник на початку процедури не може визначити необхідні технічні та якісні характеристики предмета закупівлі. Тому для прийняття рішення необхідно провести переговори з учасниками. Така процедура проходить у два етапи. Перший етап є попереднім, і на ньому потенційні учасники подають попередні пропозиції. У результаті замовник може визначити коло учасників, чиї пропозиції вважаються найбільш прийнятними. Надалі оголошується другий етап конкурентного діалогу, який за сутністю близький до відкритих торгів.

Переговорна процедура закупівлі – це процедура, яка застосовується у вигляді виключення під час державних закупівель. Вона полягає у тому, що замовник укладає з учасником договір про закупівлю після проведення переговорів з одним або кількома учасниками. Для проведення переговорної процедури закупівлі від замовника обов’язково вимагається обґрунтування певного виду закупівлі. Переговорна процедура закупівлі залишилася нам у спадок від старого закону про державні закупівлі і застосовується у новому Законі України «Про публічні закупівлі» як виняток, передбачений у пункті 2 статті 35 [81].

Відмітимо, що до недавнього часу науковці [66, 68] виділяли класифікацію залежно від способу проведення: одноетапні та двоетапні. Вважаємо, що у зв’язку із введенням класифікації за процедурою проведення немає необхідності виділяти одноетапні та двоетапні торги. Одноетапні – це, по суті, відкрита процедура закупівлі, а двоетапні – процедура конкурентного діалогу, передбачені Законом України «Про публічні закупівлі». Тобто відбулася трансформація процедур закупівлі у зв’язку зі зміною законодавства, оскільки поділ закупівель на одноетапні та двоетапні був передбачений у Законі «Про здійснення державних закупівель», що втратив чинність у грудні 2015 р. у зв’язку із введенням нового законодавства у сфері публічних закупівель.

Наступна класифікація розглядалася науковцями за старого законодавства і не підлягає особливим змінам у сучасному баченні: за предметом закупівлі. Відповідно, її розділяють: за товарами, роботами та послугами.

Товари – продукція, об’єкти будь-якого виду та призначення, зокрема сировина, вироби, устаткування, технології, предмети у твердому, рідкому і газоподібному стані, а також послуги, пов’язані з постачанням таких товарів, якщо вартість таких послуг не перевищує вартості самих товарів [81].

Роботи – проектування, будівництво нових, розширення, реконструкція, капітальний ремонт та реставрація існуючих об’єктів і споруд виробничого і невиробничого призначення, роботи з нормування в будівництві, геологорозвідувальні роботи, технічне переоснащення діючих підприємств та супровідні роботам послуги, зокрема геодезичні роботи, буріння, сейсмічні дослідження, аеро- і супутникова фотозйомка та інші послуги, що включаються до кошторисної вартості робіт, якщо вартість таких послуг не перевищує вартості самих робіт [81].

Послуги – будь-який предмет закупівлі, крім товарів і робіт, зокрема транспортні послуги, освоєння технологій, наукові дослідження, науково-дослідні або дослідно-конструкторські розробки, медичне та побутове обслуговування, лізинг, найм (оренда), а також фінансові та консультаційні послуги, поточний ремонт [81].

Актуальність такої класифікації щодо ефективності впровадження електронної системи публічних закупівель представлена у табл. 1.2.

Аналіз показників, представлених у таблиці, свідчить, що система електронних закупівель ProZorro в Україні, яка діє в останні роки набуває вагомого значення в організації державних закупівель.

*Таблиця 1.2*

**Публічні закупівлі відповідно до предмету закупівлі**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Вид закупівлі** | **2017 рік** | **2018 рік** | **2019 рік** |
| **К-ть (тис.)** | **Сума (млрд грн)** | **К-ть (тис.)** | **Сума (млрд грн)** | **К-ть (тис.)** | **Сума (млрд грн)** |
| Товари | 291,49 | 150,77 | 670,89 | 418,35 | 796,14 | 457,07 |
| Послуги | 71,23 | 58,63 | 216,42 | 106,83 | 298,38 | 154,55 |
| Роботи | 52,04 | 64,31 | 139,72 | 252,6 | 157,39 | 403,27 |
| Разом | 414,76 | 273,71 | 1027,03 | 777,78 | 1251,91 | 1014,89 |

*Джерело: складено автором на підставі [122].*

Уже можна зробити певні висновки щодо функціювання та динаміки проведення закупівель у державному секторі, коли використання електронної системи закупівель набуло обов’язкового характеру.

Товари складають найбільшу частину загального обсягу публічних закупівель, причому кількість таких договорів з кожним роком зростає.

В Законі «Про публічні закупівлі» чітко визначено, що належить до товару, і зрозуміло, що до товарів зараховують предмети від олівців до будівель та споруд.

Порядок визначення предмета закупівлі регламентується Наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України № 454 від 17.03.2016 р., де зазначено, що для визначення предмету закупівлі застосовуються певні класифікатори [77].

Визначення предмета закупівлі – найважливіше питання у процесі планування публічних закупівель. Процедура визначення коду класифікатора досить складна, відповідальність при цьому лягає на замовника, який має визначити код відповідно до норм законодавства, не порушуючи основні принципи публічних закупівель.

Зважаючи на те, що найбільшу частину закупівель складають товари, систематизувати номенклатуру товарів доцільно за допомогою електронних каталогів, що є дієвим інструментом систематизації актуальних пропозицій.

З 1 березня 2019 р. в Україні стартував пілотний проект у ДП «ProZorro». Інструмент електронних каталогів уже давно застосовується у практиці європейських країн і є систематизованою базою актуальних пропозицій. Такі каталоги застосовують для допорогових закупівель і, як свідчить міжнародна практика, їх наявність дає можливість замовникам спростити процес придбання нескладних товарів.

За типом процедури закупівлі умовно можна поділити на дві групи – конкурентні і неконкурентні. Тип процедури – це ознака, яка визначає логіку виконання процесу закупівлі кожного окремого типу. Цей тип визначається замовником у момент оголошення закупівлі і далі замовник діє в межах тої логіки, яка запрограмована для обраного типу.

До участі у конкурентних процедурах свою пропозицію може подати будь-який охочий. У неконкурентних процедурах замовник сам знаходить постачальника, сам з ним домовляється і у «ProZorro» лише звітує про свої закупівлі. До конкурентних процедур відносяться відкриті торги і конкурентний діалог, а до неконкурентних – допорогові закупівлі і переговорна процедура.

Аналіз рівня конкуренції під час публічних закупівель є важливим напрямом дослідження конкурентного середовища, оскільки збільшення рівня конкуренції позитивно впливає на зменшення корупції та створює сприятливі умови для найбільш вигідних поставок, що спричиняє збільшення ефективності публічних закупівель. Тому аналіз закупівель за типом процедури на сучасному етапі розвитку України є найбільш актуальним.

Аналіз закупівель відповідно до їх конкурентності представлено у табл.1.3.

*Таблиця 1.3*

**Публічні закупівлі відповідно до конкурентності процедур**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Вид закупівлі** | **2017 рік** | **2018 рік** | **2019 рік** |
| **К-ть (тис.)** | **Сума (млрд грн)** | **К-ть (тис.)** | **Сума (млрд грн)** | **К-ть (тис.)** | **Сума (млрд грн)** |
| Конкурентні | 273,57 | 212,66 | 405,58 | 598,10 | 413,63 | 789,03 |
| Неконкурентні | 141,2 | 61,05 | 721,45 | 179,68 | 838,28 | 225,86 |
| Разом | 414,77 | 273,71 | 1127,03 | 777,78 | 1251,91 | 1014,89 |

*Джерело: складено автором на підставі [122].*

Частка неконкурентних процедур залишається досить високою, замовники надають перевагу допороговій процедурі закупівлі, кількість яких зростає із набуттям популярності системи «ProZorro».

Враховуючі вищенаведене, класифікацію публічних закупівель в України на сучасному етапі можна представити у вигляді схеми (рис.1.1).

**Публічні закупівлі**

Допорогові без застосування ЕСЗ

Надпорогові

Залежно від вартості предмета закупівлі

З публікацією англійською мовою

Залежно від підпорядкування Закону України «Про публічні закупівлі»

Закупівлі, що підпорядковуються дії Закону

Закупівлі, що не підпорядковуються дії Закону

Предмет закупівлі

Закупівля товарів

Закупівля робіт

Закупівля послуг

Залежно від виду процедури закупівлі

Переговорна процедура

Конкурентний діалог

Відкриті торги

Торги з обмеженою участю

Залежно від типу процедури

Конкурентні

Неконкурентні

**Рис. 1.1 Класифікація публічних закупівель**

У зв’язку з перехідним періодом, що відбувається у сфері державних закупівель протягом останніх років, не можемо стверджувати, що наведена класифікація є остаточним варіантом, оскільки модернізація публічних закупівель в Україні – постійний і динамічний процес.

До квітня 20120 року учасником процедури закупівлі були фізичні або юридичні особа (резидент або нерезидент), яка подала тендерну пропозицію або взяла участь у переговорах у разі застосування переговорної процедури закупівлі [81]. З квітня 2020 року передбачено можливість допуску до участі у процедурах закупівлі об’єднання підприємств. Це розповсюджена практика для закупівлі складних послуг і робіт у світі. При цьому замовники не мають права вимагати від таких учасників певної правової форми, щоб подати тендерну пропозицію. Тобто учасники зможуть об’єднуватися тільки для участі у певному тендері за необхідності.

Враховуючи зміни до законодавства, доцільно також впровадити класифікацію за учасниками: фізичні особи, юридичні особи та об’єднання підприємств.

Слід відмітити, що, як і будь який вид діяльності, публічні закупівлі супроводжуються значними ризиками. Тому, в наступному питанні доцільно з’ясувати, що таке «ризик» та які його види бувають у публічних закупівлях.

**1.2. Теоретична сутність управління ризиками у публічних закупівлях, види ризиків публічних закупівель**

Ефективність управління ризиками публічних закупівель вимагає ідентичного розробленим методам та підходам понятійного апарату, що дозволить достовірно тлумачити ті чи інші наукові категорії в процесі розробки управлінських інструментів з керування ризиками.

Тривалість становлення наукових шкіл управління, зокрема управління ризиками, ризик-менеджменту, конфліктології стало потужним підґрунтям для проведення багатьох досліджень з даної тематики та надало широкий спектр для розгляду сутності управління ризиками в наукових роботах.

Не дивлячись на різноманітність поглядів та думок на визначення понять «ризик», «управління ризиками» єдиного універсального трактування на даний час не існує.

Так, поняття «ризик» має довготривале становлення. Зокрема, само слово «ризик» походить від грецького слова «ridsicon» - скеля; в італійській мові «risico» - небезпека; у французькій - «risdoe» - загроза, ризикувати, в латинському «risicare», що означає «зважитися».

Основними елементами ризику виступають: об'єкт ризику (керована економічна система, ефективність і умови функціонування якої наперед не відомі), суб'єкт ризику (особа компетентна ухвалювати рішення щодо відношення до об'єкта й зацікавлена в результатах керування) та джерело ризику (фактори, явища, процеси, предмети, які породжують невизначеність). Базовими джерелами ризику є: нестача часу, дефіцит інформації та відсутність можливостей щодо керування ситуацією [56, с. 19].

Ризик – це не тільки економічна категорія, це, насамперед, ще й історико-філософська категорія, яка виникла та розвивалася разом із людською цивілізацією. У первісних людей ризик був пов’язаний з почуттям страху перед ймовірними ситуаціями небезпеки, пов’язаних з голодом, холодом або смертю.

У стародавніх цивілізаціях ризик ототожнювався з некомпетентним державним правлінням знатних осіб, що було пов’язано з ризиком невикористаних можливостей та призводило до знищення, розорення, голоду тих територій, де вони правили. Так, у стародавньому індійському економічному та соціальному трактаті «Артхашара» (2ст. до н.е. – 3 ст. до н.е.) наводиться рекомендація повертати вельможу на ту територію, яку він розорив надмірними зборами з метою його знищення обуреним населенням [56, с.10].

У період великих географічних відкриттів у суспільстві відбулося виникнення поняття ризику як економічної категорії. У цей період під ризиком розумілась, насамперед, втрата майна внаслідок нападу грабіжників під час заморських подорожей та інших форс-мажорних обставин, тобто існувала пряма залежність доходів від ситуацій ризику.

З подальшим розвитком науково-технічного прогресу ризик перестав ототожнюватися лише із втратою засобів для існування. Проблемою дослідження сутності ризику стали займатися юристи, математики, економісті та ін.

Вважається, що математичний напрям досліджень сутності ризику, що дає можливість його вимірювати та визначати ймовірності настання ризикованих подій, було закладено такими вченими, як Абрахам де Муавр (1667-1754) та Йоганн Ніколас Тетенс (1736-1807).

Так, Абрахамом де Муавром у своїй книзі «Теорія випадковостей» (1724 р.) було висунуто поняття дисперсії, завдяки чому стало можливим визначати вірогідність потрапляння певного параметру в запропоноване поле допуску [105, с. 19].

Це відкриття широко застосовується у практиці й до теперішнього часу. Йоганн Ніколас Тетенс у своїй роботі «Введение в расчет жизненной ренты и право на ее получение» (1786 р.) запропонував визначати ступінь ризику як половину від розміру середньоквадратичного відхилення, яке, у свою чергу, вважається обсягом очікуваного збитку страхової установи, що виникає за умовами договору страхування.

Отже, наукові дослідження Й. Н. Тетенса отримали широке застосування не тільки у страховій сфері, але й призвели до виникнення припущення, за яким вірогідність є лише мірою величини ризику, проте не може бути самим ризиком [38].

Згодом поняття ризику поступово охопило майже всі сфери життя. Не стала виключенням й економічна теорія.

Еволюцію теорії економічного ризику можна простежити в роботах таких представників класичної школи як Р. Кантільон (середина XVIIІ ст.), Дж. Мілль (1848 р.), які ототожнюють ризик зі збитками.

На відміну від них представники неокласичної школи, до числа яких відносяться Й. фон Тюнен (XIX ст.), Г. фон Мангольдт (1855 р.), А. Маршал та А. Пігу (20-30-ті роки XX ст.), не виключали можливості позитивного впливу фактора ризику на результати діяльності.

Основний недолік неокласичної школи - раціональність поведінки суб'єктів господарювання і недооцінка у зв'язку з цим схильності до азарту, часто зустрічається в практиці підприємців.

Принциповим доопрацюванням теорії ризику стала ідея мотивації поведінки суб'єктів господарювання, які керуються в процесі економічної діяльності, з одного боку, збільшенням очікуваного доходу, а з іншого боку зниженням рівня ризику, це можна простежити в роботах Й. Шумпетера (1912 р.), Дж. Кейнса (1936 р.), М. Фрідмена. Вивчення проблеми кількісної оцінки ризиків знайшло своє відображення в роботах Ф. Найта (1921 р.), Дж. Неймана, О. Моргенштерна, К. Ерроу та ін.

Існування великої кількості визначень поняття «ризик», багатоаспектної наданих в наукових роботах характерних властивостей та різних за змістом точок зору на визначення поняття обумовило проведення діалектичного аналізу трактувань «ризик» та «управління ризиком підприємства» в існуючих наукових дослідженнях.

В роботі [13] автори Вітлінський В.В. та Великоіваненко Г.І. розглядають «ризик» як - ситуацію, коли мають місце невизначеність, конфлікт, наявна багатоваріантність, і коли одночасно не всі альтернативні варіанти однаковою мірою сприятливі. За визначенням авторів, ризик присутній і є складовим елементом будь-якої управлінської діяльності (менеджменту) [1]. З точки зору даного визначення, поняття «ризик» розглядається з позиції існування деякої ситуації, що несе невизначеність та загрозу управлінській діяльності підприємства, тобто поняття «ризик» отримує ситуативну форму.

З позиції дії розглядає поняття «ризик» Гранатуров В.М. в дослідженні [18], де під ризиком розуміється діяльність, пов’язана з подоланням невизначеності в ситуації неминучого вибору, у процесі якого є можливість якісно і кількісно оцінити ймовірність досягнення передбаченого результату, невдачі, відхилення від мети [18]. В даному визначенні автор виходить за рамки ситуації (як було визначено форму ризику в попередньому тлумаченні) та виражає ризик через якусь дію, процес, діяльність з уникнення або нівелювання загроз невизначеності до досягнення встановлених цілей.

З точки зору понесення втрат, розуміють зміст ризику автори Загородній А.Г. та Вознюк Г.Л. в роботі, а саме: ризик – це усвідомлення можливості небезпеки виникнення непередбачених втрат очікуваного прибутку, майна, грошей у зв’язку з випадковими змінами умов економічної діяльності, несприятливими обставинами. Дане визначення поняття «ризик» обмежується лише економічними факторами та результатом економічних втрат в разі їх негативної дії.

Аналогічної точки зору дотримується Бєлоусова С.В., яка розглядає ризик через ймовірність виникнення втрат, недоотримання прибутків, небажаного розвитку середовища функціонування, відхилення від установлених цілей [4].

Цікавою є думка Іванченко І.Ю. в дослідженні [31] на визначення поняття «ризик» через прояв його наступних характерних особливостей:

- можливість відхилення від передбачуваної мети, заради якої здійснюється вибрана альтернатива;

- імовірність досягнення бажаного результату;

- відсутність впевненості в досягненні поставленої мети;

- можливість матеріальних, моральних та інших втрат, пов’язаних з вибраною в умовах невизначеності, альтернативою [31].

В даному визначення авторка поєднала два підходи до визначення сутності «ризику» через змістовну складову невизначеність та ймовірність, що зробило досліджуване поняття комплексним.

Локально розглядає поняття «ризик» автор Ілляшенко С.М. в роботі [32], де під ризиком розуміється з загальної точки зору як можливість або загроза відхилення результатів конкретних рішень або дій від очікуваних [32]. Узагальнення змісту досліджуваного поняття позбавляє змістовної конкретики, що робить дане визначення обмеженим при використанні в понятійно-категорійному апараті.

З точки зору подолання невизначеності розглядають поняття «ризик» автори Лук’янова В.В. та Головач Т.В. в роботі [60], де під ризиком розуміють об’єктивно-суб’єктивну категорію, пов’язану з подоланням невизначеності, випадковості, конфліктності в ситуації неминучого вибору, що відображає ступінь досягнення суб’єктом очікуваного результату [60].

Дещо ширше з позиції економічного підходу розглядає поняття «ризик» авторка Машина Н.І. в дослідженні [61], де під ризиком розуміється імовірність втрати підприємством частини своїх ресурсів, недоодержання доходів чи появи додаткових витрат у результаті здійснення певної виробничої і фінансової діяльності [61]. На нашу думку, в даному визначенні авторка не врахувала фактори під впливом яких можуть відбутися перелічені втрати підприємства чи установи.

Схожим за попереднім є визначення авторів А.В. Шегди, М.В. Голованенко в дослідженні [111], де за думкую авторів ризик в економічному розумінні передбачає втрати (збитки), імовірність котрих пов’язана з наявністю невизначеності (браку або недостовірністю інформації), а також зиск і прибуток, отримати які можливо лише завдяки діям, пов’язаним з ризиком [111].

Цікавою є думка на визначення поняття «ризик» авторів Сахарцевої І.І. та Шляги О.В. в роботі [87], де ризик розглядається як об’єктивна реальність, яку необхідно враховувати під час планування діяльності в майбутньому [87]. Дане визначення робить поняття ризик матеріальною категорією, яку слід враховувати при складанні річних бюджетів, планів, програм, тощо.

З точки зору комбінованого підходу, розуміють поняття «ризик» автори Старостіна А. О., Кравченко А. А. в роботі [93], де трактують ризик як комбінацію трьох елементів: подія, пов’язана з діяльністю підприємства і яка впливає на нього, імовірність цієї події, наслідки, що унеможливлюють досягнення запланованих цілей і в остаточному підсумку позначаються на доходах підприємства [93]. З даного визначення випливає закон «причини-наслідки», який став основою для розуміння «ризику».

З точки зору існування потенційної загрози, розглядають поняття «ризик» автори Лапуста М.Г., Шаршукова Л.Г. в роботі [58], де категорію «ризик» визначено як небезпеку потенційно можливої, ймовірної втрати ресурсів або недоотримання доходів в порівнянні з варіантом, який розрахований на раціональне використання ресурсів в даному виді підприємницької діяльності. Іншими словами, ризик – це загроза того, що підприємець понесе втрати у вигляді додаткових витрат або отримає доходи нижчі за ті, на які він розраховував [58]. З даного визначення виходить, що ризик загрожує тільки втрати ресурсів або рівня очікуваних доходів, проте автори не приділили увагу в даному визначенні втрати можливостей отримати дохід більше за очікуваний або упустити сприятливі можливості для ефективного використання та розміщення ресурсів тощо.

Схожа думка про ризик втрати очікуваних доходів простежується в дослідженні авторів Живко З.Б., Живко М.О., Живко І.Ю. [26], де автори дають таке визначення поняттю ризик - це можливість настання обставин, що можуть завдати матеріальних збитків [26].

В роботі Головко А.Т., Кобзар В.Ф., Науменко О.О. [90]: ризик – рівень загрози збитків, який може статися внаслідок якоїсь несприятливої події тощо.

В дослідженні Дем’яненка М.Я. [62]: ризик – це ймовірність зазнати втрат очікуваної економічної (фінансової) користі або прямих збитків через появу непевної (випадкової) події.

Також з точки зору негативних наслідків для діяльності господарюючого суб’єкта розглядає поняття «ризик» Мочерний С.В. в дослідженні [65], де під ризиком розуміється непередбачуваність і можливість настання подій з негативними наслідками (зазнати збитків, втратити вигоду тощо), зумовлених певними діями або рішеннями, які матимуть місце в майбутньому [65].

Аналогічне визначення знаходиться і в роботі Конопліцького А.В., Філіна Г.І. [44], де автори дають коротке визначення ризику через можливість настання несприятливого результату [44].

З точки зору невизначеності кінцевого результату розглядають ризик автори Гранатуров В.М., Литовченко І.В. в роботі [18], де під ризиком розуміють об’єктивно-суб’єктивну економічну категорію, що характеризує невизначеність кінцевого результату діяльності внаслідок можливого впливу (дії) на нього ряду об’єктивних і/або суб’єктивних факторів, котрі не враховувались при його плануванні [18]. З даного визначення випливає необхідність врахування ризику як окремої статті матеріальних витрат при плануванні виробничо-господарської діяльності підприємства, що вже було висвітлено в роботі Сахарцевої І.І. [87].

Коваленко М.А. та Чесноков В.Л. в роботі [40] розглядають ризик як відношення інвестора до можливості заробити або втратити гроші. Прибуток – це винагорода інвестора за те, що він приймає ризик економічної невизначеності [40]. З даного визначення виходить, що ризик це невід’ємна складова інвестування в проекти, проте не досить зрозумілим залишається питання втрати грошей в разі прийняття рішення про не вкладання коштів та місце ризику в даному випадку.

В якості можливих наслідків негативного впливу дії несприятливих економічних факторів, розглядають поняття «ризик» І. Бернар, Ж.-К. Коллі в дослідженні [3], де під ризиком розуміють елемент невизначеності, який може відбитися на діяльності того чи іншого господарюючого суб’єкта чи на проведенні якої-небудь економічної операції [3].

В роботі [8] авторами Варналій З.С., Сизоненко В.О. визначено, що ризик виникає в усіх сферах діяльності підприємства:

– виробництві;

– реалізації товарів та послуг;

– фінансовому та торговельному посередництві;

– здійсненні науково-технічних проектів;

– реалізації комерційних проектів.

За визначенням авторів у кожній сфері підприємницької діяльності ризик пов'язується з можливою втратою (повною або частковою) ресурсів, що є у розпорядженні підприємства. Це можуть бути матеріальні, фінансові, інтелектуальні та інші ресурси [8].

На нашу думку, обмеженням в використанні даного визначення є неврахування авторами елементу невизначеності ризику в корисних цілях виробничо-господарської діяльності підприємства.

Проте, дане обмеження враховано в наступному визначенні поняття «ризик» в роботі авторів Вишняков Я.Д., Радаев Н.Н. [11], де авторами під ризиком розуміється кількісна міра здатності керівництва підприємства творчо використовувати елемент невизначеності в процесі відтворення або окремих його моментах для отримання додаткової вартості [11]. На нашу думку з практичної точки зору використання ризику в даному контексті стає можливим за рахунок використання методів рефлексивного управління, що є одними з найбільш ефективних при роботі за умови високого рівня невизначеності в зовнішньому середовищі.

Більш широке трактування поняття «ризик» було отримано в роботі Тюленєва Ю.В. [100], де автор відводить цю категорію під відтворювання в ринковій економіці, пов’язує ризик з кожним етапом, елементом, ланкою господарської діяльності, починаючи від створення умов виробництва (закупівлі сировини, матеріалів, устаткування, найму робочої сили) і кінчаючи виробництвом товарів і послуг і їх реалізацією.

На думку Тюленєва Ю.В. «керівництво підприємства повинно дуже добре орієнтуватися в навколишньому середовищі, знати ціни, стежити за новими розробками, аналізувати попит і пропозицію на різних ринках, не допускати виробничих збоїв і т.д. недотримання цих і багатьох інших правил може привести до невиправданого збитку» [100]. В даному визначенні автором було зроблено спробу надати поняттю «ризик» управлінського змісту, що частково розширює розглянуті вище трактування досліджуваного поняття.

В дослідженні [5] автор Бондар О. В. визначає, що ризик, що виникає при будь-яких видах діяльності, пов’язаних із виробництвом продукції, товарів, послуг. Він характеризується як небезпека потенційно можливої, ймовірної втрати ресурсів чи не доодержання доходу порівняно з варіантом, розрахованим на раціональне використання ресурсів. На думку Бондар О.В., під господарським (підприємницьким) ризиком варто розуміти ризик, що виникає при будь-яких видах діяльності, пов'язаних з виробництвом продукції, товарів, послуг, їх операціями, комерцією, здійсненням соціально-економічних і науково-технічних проектів [5].

Цікавим підходом до визначення поняття «ризик» є підхід, запропонований в роботі Шепеленко О.В. [112], де ризик розглядається як спосіб господарювання в непередбачених умовах (обставинах), при якому створюються завдяки особливим здібностям підприємця можливості і необхідність запобігати, зменшувати несприятливу дію стохастичних умов і одержувати в цих умовах підприємницький дохід [112].

Таким чином, на основі досліджених понять визначення «ризику» в роботах за поставленою тематикою, ми дійшли висновку, що на сьогоднішній день, науковці пропонують розглядати ризик через його прояв в формі:

– ситуації небезпеки;

– ситуації невизначеності;

– ймовірності;

– можливостей;

– втрати;

– способу;

– винагороди;

– вибору;

– наслідків;

– невід’ємного елементу;

– матеріальної категорії;

– кількісної міри;

– здатності;

– несприятливого результату;

– негативного відхилення від цілі;

– позитивного відхилення від цілі;

– непередбачуваності.

Акумулюючи дані форми та враховуючи існуючи визначення поняття «ризик», їх переваги та обмеження в використанні, на нашу думку, під ризиком публічних закупівель слід розуміти невід’ємний елемент кожного етапу закупівель, який за своїм проявом або не проявом несе наслідки в виді втрат та сприятливих можливостей для розвитку замовника чи учасника під впливом факторів внутрішнього та зовнішнього середовища.

З метою мінімізації ризиків публічних закупівель на системній основі повинно проводитися управління ними. Тому необхідно з’ясувати, що розуміють науковців під поняттям «управління ризиками».

З точки зору забезпечення безпеки діяльності підприємства, Кузьмак О.М. в роботі [52] під управлінням ризиком розуміє діяльність, яка формує середовище, де менеджери всіх рівнів мають брати участь в процесах забезпечення безпеки підприємства, тобто процесах ризик-менеджменту [52]. На нашу думку, дане визначення є неточним та неконкретизованим в частині набору управлінських інструментів керування ризиками та їх пріоритетності в застосуванні.

Більш точне з даної точки зору надає визначення Устенко О.Л. в роботі [65], яка трактує управління ризиком як процес впливу на суб’єкт господарювання, при якому забезпечується максимально широкий діапазон охоплення ризиків, їх обґрунтоване прийняття та зведення ступеня їх впливу до мінімальних меж, а також розробка стратегії поведінки в разі реалізації конкретних видів ризику [65]. Проте, з даного визначення постає спірне питання про об’єкт та суб’єкт впливу. Так, в визначенні Устенко О.Л. управління ризиком відбувається під впливом на суб’єкт господарювання, проте, на нашу думку, саме суб’єкт управління впливає на об’єкт-ризик в тій чи іншій сфері діяльності підприємства.

Гранатуров В.М. характеризує управління ризиком як сукупність методів, прийомів, заходів, що дозволяють прогнозувати настання ризикованих подій, вживати заходів щодо виключення або зниження негативних наслідків їх настання [18]. З даного визначення незрозуміло за рахунок яких саме методів, прийомів та заходів має відбуватись зниження негативних наслідків ризиків, також постає питання про актуальність зниження наслідків реалізації ризиків проти необхідності зниження реалізації самих ризиків.

Значно ширше розглядає сутність управління ризиками Штефанич Д.А. в дослідженні [113], де визначає управління ризиком як сукупність дій економічного, організаційного та технічного характеру, спрямованих на визначення видів, факторів, джерел ризику, оцінку їх величини, розробку та реалізацію заходів щодо зменшення рівня та запобігання можливих втрат [113]. В даному визначенні автор від самого початку заложив витратний сенс в поняття «ризик», що зробило його визначення поняття «управління ризиком» обмеженим за кінцевим результатом дії управлінського впливу на ризик в діяльності підприємства.

Дане обмеження частково знайшло своє виправлення в визначенні Черчик Л.М. в роботі [109], де метою управління ризиками на думку авторки є забезпечення необхідного рівня стійкості та адаптивності підприємства до можливих загроз для його стабільного функціонування. Основними цілями такого управління є:

– своєчасне виявлення можливих чинників оточення, які матимуть вплив на результати діяльності підприємства;

– оцінка рівня ймовірності настання та ступеню впливу цих чинників;

– запобігання зовнішніх та внутрішніх небезпек та загроз, які виникають під час функціонування підприємства;

– забезпечення та гарантія захищеності діяльності підприємства;

– створення сприятливого середовища функціонування, ліквідація наслідків завданих збитків тощо [109].

В роботі автори [12] розглядають визначення поняття «управління ризиками» через розкриття його основних функцій, а саме:

– прогнозування: потребує від менеджера певного почуття ринкового механізму й інтуїції, а також уміння знаходити гнучкі рішення у короткий термін;

– організація: реалізація програми ризикованого вкладення капіталу на основі певних правил і процедур;

– регулювання як певний механізм впливу на об’єкт управління для досягнення стійкості цього об’єкта в ситуації непевності та ризику;

– координація як дії, за допомогою яких можна узгодити роботу всієї системи ризик-менеджменту, апарату управління та фахівців;

– стимулювання: спонукання фахівців до зацікавленості результатів своєї роботи з мінімізацією ризиків;

– контроль: збір інформації про ступінь виконання наміченої програми з управління ризиком, прибутковості ризикованих вкладень капіталу, співвідношення прибутку та ризику. Заключний етап контролю − аналіз результатів заходів щодо зниження ступеня ризику.

До основних переваг даного визначення можна віднести спробу авторів розкрити основні функції управління ризиками підприємства, проте викликає питання доцільності застосування такого підходу для визначення теоретичної сутності досліджуваного поняття.

Інша спроба дослідити поняття «управління ризиками» через його функціональну приналежність була в роботі Кузьмак О.М. [53], де автор виділив наступні змістовні функції:

– ідентифікація ризику, де передбачається встановлення переліку основних ризиків, які не залежать від функціонування підприємства;

– якісна оцінка ризику передбачає їх групування за ступенем впливу на кінцевий результат діяльності підприємства. Визначається вплив об’єктивних та суб’єктивних факторів на розмір ідентифікованих ризиків, здійснюється ранжування ризиків за ступенем впливу на результати діяльності;

– кількісна оцінка ризику – це оцінка ймовірності настання та наслідків ризику з використанням статистичних, евристичних (методи експертних оцінок), аналітичних методів;

– обґрунтування методів уникнення або мінімізації ризику. За результатами оцінки ризиків обираються відповідні методи (зовнішні: розподіл ризику, страхування; внутрішні: лімітування, диверсифікація, створення резервів, отримання додаткової інформації.

Цікавою є думка про визначення поняття «управління ризиками» через критерії та правила прийняття рішень в даному процесі, що знайшло відображення в роботі Лук’янової В.В. [60]:

– правило максимізації виграшу - з можливих варіантів рішень вибирають те, яке забезпечує максимальний результат (дохід, прибуток тощо);

– правило оптимізації ймовірності результату - з усіх варіантів, які забезпечують допустиму ймовірність одержання позитивного результату, вибирають той, що забезпечує максимальний виграш;

– правило оптимального коливання результату - з можливих варіантів рішень вибирається те, при якому ймовірності виграшу чи програшу для того самого ризикового вкладення капіталу має найменший розрив;

– правило оптимального співвідношення виграшу і величини ризику - з усіх варіантів, що забезпечують допустимий ризик, вибирають той, у якого співвідношення доходу і втрат (збитків) є найбільшим.

На нашу думку, за змістом визначення досліджуваного поняття буде більш придатним при дослідженні методів управління ризиками на основі теорії ігор, оптимізації, динамічного та лінійного програмування, тобто з позиції практики управління.

В дослідженні Лопатовського В.Г. [59] під управлінням ризиками розуміється прийняття рішень в процесі управління підприємством з урахуванням ризиків, що впливають на його діяльність. На нашу думку дане визначення носить загальний, неконкретизований характер.

Через окремі функції управління ризиками Шпандарук В.О. [102] визначає поняття «управління ризиками» як процес виявлення й оцінювання ризиків, а також вибір методів та інструментів управління для оптимізації ризику.

На нашу думку, дане визначення є продовженням думки, що було висвітлено вище в роботах Шарапова О.Д. та Кузьмак О.М.

Таким чином, дослідивши існуючи визначення поняття «управління ризиками», на нашу думку, під управлінням ризиками в публічних закупівлях слід розуміти процес діагностування (ідентифікація, аналіз, оцінювання), попередження, мінімізації та ліквідації наслідків ризиків замовника, постачальника та спільних ризиків на етапах до-тендерних, тендерних та післятендерних процедур з метою збалансування фінансово- правових інтересів держави та бізнесу.

**1.3. Класифікація ризиків у публічних закупівлях**

Слід акцентувати увагу на тому, що з метою налагодження ефективної системи управління ризиками в публічних закупівлях необхідна чітка класифікація цих ризиків, адже ефективність управління ризиками публічних закупівель визначається, в тому числі, детелізованістю інформації, що поступає для обробки та прийняття на цій основі управлінських рішень.

Деталізованість інформації про ризики включає в себе інформацію щодо походження ризиків, джерел їх виникнення, видів, груп до яких їх можна віднести, класифікаційних ознак, властивостей, факторів впливу в залежності від встановленого виду ризику та ін.

Багатоспрямованість сучасної діяльності замовників і учасників публічних закупівель породжує велику кількість ризиків, які мають прямий чи прихований вплив на процес та результат діяльності підприємств. Тому встановлення їх видів та класифікаційної приналежності є актуальним завданням як з позиції теорії, так і з позиції практики.

Про відсутність єдиної універсальної класифікації ризиків свідчить велика кількість наукових праць з даної теми, аналіз яких дозволить виділити найбільш значущі види ризиків та доповнити їх.

На основі суб’єктного підходу серед ризиків тендерного процесу можна виокремити 3-и групи ризиків публічних електронних закупівель, а саме:

1) ризики замовника;

2) ризики постачальника;

3) спільні ризики (табл. 1.4).

*Таблиця 1.4*

**Класифікація ризиків у системі публічних електронних закупівель на основі суб’єктного підходу**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Групи ризиків**  | **Підгрупи ризиків**  | **Зміст ризиків**  |
| 1. Ризики замовника | Ненадійність постачальника | Неспроможність виконати умови договору закупівлі, постачання неякісного товару постачальником, непідписання учасником-переможцем торгів договору про закупівлю  |
| Відміна торгів або визнання їх такими, що не відбулися | 1. Відміна торгів відбувається у випадку: - порушень законодавства з питань публічних закупівель; - подання для участі у торгах менше 2 тендерних пропозицій, а в разі здійснення. 2. Торги визнаються такими, що не відбулися, у випадках: - якщо ціна найбільш економічно вигідної тендерної пропозиції перевищує суму, передбачену замовником на фінансування закупівлі; - якщо здійснення закупівлі стало неможливим унаслідок непереборної сили; - скорочення державних видатків на здійснення закупівлі  |
|  | Ціновий  | Укладання договору за завищеною ціною через змову постачальників  |
| 2. Ризики постачальника | Неспроможність виконати умов договору закупівлі замовником | Неспроможність виконати умов договору закупівлі може бути спричинена зміною ціни на ринку, зменшенням бюджетних видатків та обсягів закупівлі  |
|  | Інформаційний | Витік конфіденційної тендерної інформації та, як наслідок, виникнення змови між замовником та недобросовісним постачальником  |
| Недостатній рівень професіоналізму | Відсутність професійних кадрів у сфері електронних закупівель призводить до втрати коштів, вкладених для участі на електронному майданчику, у випадку програшу та додаткових витрат у випадку виграшу  |

*Продовж. табл. 1.4*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Групи ризиків**  | **Підгрупи ризиків**  | **Зміст ризиків**  |
| 3. Спільні ризики | Юридичний | Зміни у законодавстві та недосконалість правового механізму регулювання у сфері закупівель, які провокують недотримання графіків платежів за товари, послуги, роботи та не сприяють корегуванню закупівельних цін  |
|  | Виробничо-технічний | Ризик пов’язаний із дискримінаційними технічними вимогами замовника до предмета закупівлі у тендерній документації, вибором недосвідченого виконавця державного замовлення, а також невідображенням усіх аспектів та позицій пропозиції постачальником  |
|  | Фінансовий | Втрата прибутків постачальника-переможця внаслідок несвоєчасності або не у повному обсязі отримання платежів від замовника або втрата коштів учасника торгів, які були сплачені за участь на електронному майданчику або спрямовані на супровідні видатки. Ризик пов’язаний із додатковими витратами замовника через неспроможність своєчасного та в повному обсязі виконання своїх зобов’язань перед постачальником; Ризик пов’язаний із забороною вносити зміни до ціни у договорі закупівлі; Ризик пов’язаний із часовою обмеженістю для освоєння бюджетних коштів.  |
|  | Організаційний  | Відсутність на практиці уповноваженої особи, яку наймає замовник на основі трудового договору та, яка несе повну юридичну відповідальність за свої дії  |
|  | Інформаційно-фінансовий  | Загрози інформаційній безпеці та своєчасності проведення електронних розрахунків між учасниками публічних закупівель  |

На основі систематизування ризиків у табл. 1.4 у табл. 1.5 ми узагальнили основні групи проблем (на етапі відбору переможця електронних закупівель та на етапі виконання договору закупівлі), які є найбільш поширені в Україні на даному етапі становлення та розвитку системи електронних публічних закупівель Prozorro.

Доволі цікавим з практичної точки зору є підхід до класифікації ризиків публічних закупівель, запропонований Письменною М.С [74]. Вона виділяє такі ризики публічних закупівель:

*Таблиця 1.5*

**Групи проблеми у сфері електронних публічних закупівель на основі ризик-орієнтованого підходу**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№** | **Ризики електронного закупівельного процесу** | **Напрями роботи у сфері попередження, мінімізації та подолання наслідків ризиків** |
| 1  | Ризики на етапі відбору переможця електронних закупівель:  | 1. Розробка методів попередження та боротьби із змовою на ринку закупівель, зокрема уведення у систему публічних електронних закупівель: - індикатора, який автоматично сигналізує у системі публічних електронних закупівель, що переможець уклав три і більше договорів та з іншими замовниками ніколи не укладав договори;  |
| 1.1. Підготовка тендерної документації під конкретного постачальника; 1.2. Змова учасників тендерного процесу (постійність постачальника для конкретного замовника); 1.3. Втручання у тендерний процес «невидимих» суб’єктів системи електронних публічних закупівель |
|  |  (приватних осіб чи підприємств, що беруть участь у змові); 1.4. Вартість закупівлі на будівельні роботи у проектному кошторисі є меншою ніж фактична: змова замовника і виконавця або помилкові розрахунки; 1.5. Наявність пов’язаних осіб серед власників підприємств, які беруть участь в електронних торгах і конкурують між собою. | - індикатора, який автоматично сигналізує у системі про придбання непотрібного або нетипового для замовника предмету закупівлі. |
| 2  | Ризики на етапі виконання договору закупівлі:  | 2. Розробка механізму забезпечення виконання договорів після корекції вартості закупівель, що зумовлене макроекономічними коливаннями на ринку; 3. Розробка методів боротьби із демпінгуванням цін та нівелюванням впливу нецінових показників під час проведення тендерів (балансування критеріїв відбору «ціна» та нецінові критерії), зокрема уведення: - індикатора, який автоматично сигналізує у системі публічних електронних закупівель про тендери із різницею між очікуваною вартістю та ціною договору більше ніж 50 %.  |
| 2.1. Неправильно визначений предмет закупівлі відповідно до єдиного закупівельного словника, що призводить до відмови у реєстрації договору закупівлі в органах Державного казначейства України; 2.2. Умисне або неумисне розтягування часу виконання договору на будівельні роботи; 2.3. Зміна ціни закупівлі у зв’язку із макроекономічними коливаннями (курсу валют, рівня інфляції тощо).  |

- ризик скасування процедури закупівлі;

- ризик, що процедура закупівлі не відбудеться;

- ризик оскарження,;

- ризик дискваліфікації учасника.

Таким чином, для попередження та мінімізації ризиків для усіх учасників електронної тендерної процедури повинен бути задіяний ефективний ризик-менеджмент у системі публічних електронних закупівель.

**Висновки за розділом 1**

1. На основі аналізу наукової літератури з проблем управління публічними закупівлями ми дійшли висновку, що під публічними закупівлями слід розуміти сукупність поетапних дій, які складають цілісну, врегульовану законодавством процедуру, що здійснюється на конкурентній основі, спрямовану на закупівлю за державні кошти та кошти місцевих бюджетів необхідних товарів, робіт і послуг, що пропонуються учасниками процедур, відповідно до потреб замовника (розпорядника коштів), виходячи із умов якості, ціни, кількості, строку поставки товару, надання послуг чи виконання робіт, місця знаходження постачальника, строку дії пропозиції конкурсних торгів та ін., та проводиться з метою реалізації функцій публічної адміністрації, а також включає контроль, нагляд, координацію та моніторинг за проведенням процедур уповноваженими органами.

2. У рамках дослідження було з’ясовано основне призначення публічних закупівель, виконувані ними функції. Призначення та роль публічних закупівель полягають у задоволенні потреб держави в товарах, роботах та послугах, що будуть використані для реалізації нею своїх функцій з найменшими бюджетними витратами та з отриманням продукції належної якості.

3. Публічні закупівлі як один із основних регуляторів функціювання економіки з економіко-фінансової точки зору є спеціальним інструментом фінансового регулювання щодо формування, раціонального розподілу та ефективного використання державних коштів. Запропонована класифікація публічних закупівель дозволяє зрозуміти організацію закупівельного процесу, полегшити практичне застосування нового законодавства з позиції замовників та учасників процесу закупівлі, визначити сутність кожного елементу публічних закупівель, здійснювати аналіз і контроль за виконанням договорів публічних закупівель та мінімізувати ризики у публічних закупівлях.

4. Визначено, що для ефективного управління ризиками промислового підприємства необхідно дослідити теоретичну сутність понятійного апарату «ризики публічних закупівель», яке за своїм змістом було б ідентичним розробленим далі в дослідженні методам та підходам, що дозволить достовірно тлумачити ті чи інші наукові категорії в процесі розробки управлінських інструментів з керування ризиками. Ми дійшли висновку, що становлення наукових шкіл управління, зокрема управління ризиками, ризик-менеджменту, конфліктології обумовило виникнення потужного теоретичного підґрунтя для проведення багатьох досліджень з даної тематики та надало широкий спектр для розгляду сутності управління ризиками в наукових роботах. Визначено, що не дивлячись на різноманітність поглядів та думок на визначення понять «ризик», «управління ризиками» єдиного універсального трактування на даний час не існує.

5. В ході проведення діалектичного аналізу понятійного апарату категорій «ризик», «управління ризиками» в контексті публічних закупівель, визначено, що під управлінням ризиками промислового підприємства слід розуміти процес діагностування (ідентифікація, аналіз, оцінювання), попередження, мінімізації та ліквідації наслідків ризиків замовника, постачальника та спільних ризиків на етапах до-тендерних, тендерних та післятендерних процедур з метою збалансування фінансово- правових інтересів держави та бізнесу.

**РОЗДІЛ 2**

**МЕТОДИЧНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ У ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЛЯХ**

**2.1. Методи управління ризиками у публічних закупівлях**

Вибір методів управління ризиками є однією із ключових стадій процесу управління ризиками у публічних закупівлях.

У загальному розумінні, управління ризиками в економіці представляє собою сукупність процесів, пов’язаних з ідентифікацією, аналізом ризиків та прийняттям рішень, які передбачають максимізацію позитивних та мінімізацію негативних наслідків настання ризикових подій [25, с. 21].

Методи управління ризиками у публічних закупівлях включають в себе прийоми та способи дій, спрямовані на досягнення основної мети з управління ризиком.

При оцінці ризиків у публічних закупівлях, як правило, такі методи оцінки ризиків:

- статистичні методи, які полягають, зокрема у визначенні рівня загрози виникнення ризику залежно від ступеня ймовірності його виникнення, математичні моделі;

- метод доцільності витрат, що полягає у визначенні рівня загрози виникнення ризику перевищення обсягу коштів, які планується витратити під час виконання умов договору, порівняно з попередньо визначеним і погодженим керівництвом. Рівень загрози виникнення такого ризику визначається окремо для кожного етапу виконання умов договору залежно від ступеня ймовірності його виникнення;

- експертні методи оцінки ризику, які базуються на суб'єктивній оцінці розмірів можливих фінансових результатів окремими експертами (консультантами, спеціалістами з окремих питань). Застосовується цей метод у випадку, коли отримати необхідний масив статистичної інформації з якихось причин неможливо або якщо аналогів такого розвитку подій ще не було. Метод експертних оцінок ризику не передбачає математичного підтвердження оптимальності рішень;

- аналогові методи оцінки ризику, що полягають у використанні даних про розвиток аналогічних напрямків діяльності у минулому. Для цього можуть використовуватися звітні документи установи у минулі роки, дані публікацій, тощо.

На підставі опрацювання джерел наукової літератури нами розроблено узагальнену класифікацію методів управління ризиками у публічних закупівлях (додаток Б).

Основною метою управління ризиком у публічних закупівлях є усунення або мінімізація його негативного впливу на замовника або учасника, на основі прогнозування ризикової події і реалізації заходів з управління ризиком.

Як видно зі змісту додатку Б, у певних випадках одні й ті ж методи управління ризиками у публічних закупівлях відносять до різних класифікаційних напрямів.

Наприклад, такий найрозповсюдженіший метод управління ризиком як страхування класифікують як спосіб впливу на ризик, зниження ризику, ухилення від ризику.

Метод диверсифікації ризиків відносять до напряму профілактики ризиків та напряму дисипації ризиків.

Створення резервних фондів (коштів, товарів, запасів тощо) автори класифікують як прийом зниження та як прийом компенсації ризику. При цьому підходи до структуризації методів управління ризиками варіюються відповідно до цілей дослідження.

Отже, явище ризику господарської діяльності має складну багатоаспектну природу, тому інструментарій управління таким ризиком розглядається з різних позицій відповідно до обраного контексту тлумачення сутності ризику.

На нашу думку всі замовники з метою управління ризиками повинні розробити чітку систему управління ризиками у публічних закупівлях, в якій чітко буде описуватися послідовність управління цими ризиками.

Управління ризиками у публічних закупівлях повинно починатися із виявлення (ідентифікація) ризиків, що являє собою встановлення подій та факторів, внутрішніх та/або зовнішніх, які можуть істотно вплинути на досягнення сформульованих цілей та реалізацію поставлених завдань при оголошенні закупівлі.

Ідентифікація ризиків полягає у виявленні всіх видів можливих ризиків, пов'язаних з операцією. У складі портфеля ризиків повинні бути виділені ризики, які залежать від самої установи, і зовнішні ризики.

В процесі виявлення ризиків можуть використовуватись: опитувальний лист, структурні діаграми, аналіз фінансової й управлінської звітності тощо.

На основі виявлення ризиків отримується інформація від якості і об’єктивізму якої залежать надійність та ефективність подальшого процесу оцінки ризику. Під час оцінки обсягу і надійності отриманої інформації здійснюється перевірка її повноти і достовірності для чіткого визначення видів ризиків. Оскільки на ефективність закупівлі впливають як внутрішні, так і зовнішні фактори, які спонукають появленню певних ризиків, процес визначення потенційних ризиків окремих операцій може носити індивідуальний характер.

Замовник повинен систематично здійснювати аналіз ризиків, спрямований на їх виявлення та оцінку їх величини. Метою такого аналізу є розуміння суті ризиків, на які наражається замовник, та визначення, чи узгоджуються вони з його цілями та метою діяльності. Аналіз здійснюється як на рівні Замовника в цілому, так і на рівні відділів та включає виявлення, вимірювання та оцінку всіх видів ризиків, у тому числі зв'язок і взаємний вплив між різними категоріями ризиків.

Працівники Замовника повинні підтримувати належний рівень інформованості щодо всього спектру ризиків, з якими вони стикаються під час виконання службових обов’язків щодо проведення публічної закупівлі; виявляти ризики по всіх аспектах своєї роботи.

Наступним етапом після виявлення ризиків є етап їх обліку. Облік ризиків являє собою процес планування системи управління ризиками, що базується на оцінюванні ризиків.

На першій стадії ідентифікації ризиків в розрізі кожного напрямку діяльності визначаються притаманні їм види ризиків і на цій підставі складається перелік можливих несистематичних ризиків.

На другій стадії визначається перелік систематичних ризиків, пов’язаних з закупівлями в цілому.

На третій стадії формується загальний портфель ризиків, пов’язаних з закупівлями.

Після того, як сформований увесь портфель ризиків публічних закупівель, здійснюється їх оцінювання та контроль.

Оцінювання ризику передбачає результати стосовно вірогідності настання подій або масштабів їх наслідків, пов'язаних з предметом оцінки ризику, які визначаються такими якісними термінами як "високий", "середній", "низький", "незначний".

Оцінка ризиків передбачає визначення:

- ступеня ймовірності їх виникнення;

- можливих негативних наслідків;

- рівня загрози виникнення ризику, що може вплинути на виконання умов договору та обсяг можливих збитків.

Невзаємопов’язані ризики оцінюються окремо. Взаємопов’язані ризики оцінюються за сукупністю. На основі проведеної оцінки здійснюється ранжування та виявлення критичних ризиків (високий рівень) для установи.

Оцінка ризику може носити якісний та кількісний характер.

- кількісна оцінка ризику – процес встановлення характеристик ризику на основі математичної моделі, розробленої з використанням математичної моделі розрахунків. Кількісна оцінка ризику полягає у визначенні ризику числового значення.

- якісна оцінка ризику - процес ідентифікації ризиків, виявлення джерел і причин їх виникнення, встановлення потенційних зон ризику, встановлення характеристик ризику шляхом суб’єктивної (експертної) оцінки. Завдання якісної оцінки ризику – визначити можливі види ризику, оцінити принциповий ступінь їх небезпеки і виділити фактори, що впливають на рівень ризику.

Моніторинг і контроль ризиків — це процес ідентифікації, аналізу, планування нових ризиків, слідкування за виявленими (ідентифікованими) ризиками, перевірки і виконання операцій реагування на ризики та оцінки їх ефективності впродовж планування та здійснення закупівлі, виконання договору.

Моніторинг ризику передбачає відстеження фінансових процесів, що здійснюються замовником, вивчення їхньої динаміки, аналіз причин зміни, розробку превентивних заходів для мінімізації ризиків у разі виявлення негативних тенденцій та вдосконалення діяльності за результатами проведеного аналізу.

У публічних закупівлях можуть бути використані різні заходи щодо зниження (нейтралізації) ризиків та ліквідації негативних наслідків реалізації ризиків.

Нейтралізація ризиків являє собою систему превентивних заходів щодо мінімізації їх негативних наслідків публічної закупівлі.

Система механізмів нейтралізації ризиків установи передбачає використання таких елементів: уникнення ризику; мінімізація ризиків (шляхом диверсифікації, лімітування).

Механізми нейтралізації ризиків повинні бути обґрунтовані, враховуючи такі обставини:

- можливість виникнення інших небезпечних фінансових ризиків;

- можливість дотримання мінімально допустимого співвідношення дохідність-ризик;

- наявність надійної інформаційної бази, необхідної для аналізу і оцінки рівня ризиків.

Уникнення ризику полягає у розробці заходів внутрішнього характеру, які повністю виключають конкретний вид фінансового ризику. Для уникнення окремих видів ризиків можуть використовуватися заходи, спрямовані на нейтралізацію самої причини виникнення ризикової ситуації.

Диверсифікація ризиків полягає у зменшенні рівня їх концентрації. Цей метод використовується лише для уникнення негативних наслідків несистематичних (специфічних) ризиків, які залежать від самого замовника. Незалежно від того, який ризик мінімізується за допомогою диверсифікації, принцип єдиний — максимально розподілити грошові вкладення між різноманітними активами для того, щоб уникнути значних фінансових втрат у випадку, коли окремі активи стають збитковими під впливом зовнішніх і внутрішніх факторів.

На нашу думку з метою управління ризиками потрібно проводити аналіз публічних закупівель. Нами запропоновано при проведенні такого аналізу враховувати три групи показників для оцінки:

1) ефективності публічних закупівель замовниками;

2) активності учасників публічних закупівель;

3) ризикованості публічних закупівель (додаток ).

**2.2. Порядок здійснення моніторингу публічних закупівлях на основі автоматичних індикаторів ризику**

Моніторинг закупівлі — це аналіз дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель на всіх стадіях закупівлі з метою запобігання порушенням законодавства у сфері публічних закупівель [81].

Механізм здійснення такого моніторингу тривалий час не був реалізований, проте на сьогоднішній день здійснення моніторингу публічних закупівель стає звичним явищем і дозволяє уникати ризиків здійснення публічних закупівель із порушенням законодавства.

Згідно з нормами Закону України «Про публічні закупівлі» [81], моніторинг закупівлі здійснюють центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, та його територіальні органи.

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» здійснення державного фінансового контролю забезпечує центральний орган виконавчої влади, уповноважений Кабінетом міністрів України на реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю.

На сьогодні таким органом є Державна аудиторська служба України та її підрозділи.

Рішення про початок моніторингу закупівлі приймає керівник Державної аудиторської служби або його заступник за наявності однієї або декількох із таких підстав:

1) дані автоматичних індикаторів ризиків;

2) інформація, отримана від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель;

3) повідомлення в засобах масової інформації, що містять відомості про наявність ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель;

4) виявлені органом державного фінансового контролю ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель в інформації, оприлюдненій в електронній системі закупівель;

5) отримана від громадських об’єднань інформація про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, виявлених за результатами громадського контролю у сфері публічних закупівель відповідно до статті 9 цього Закону.

Автоматичні індикатори ризиків – це критерії із заданими наперед параметрами, використання яких дає можливість автоматично здійснювати вибір процедур закупівель, що містять ознаки порушень законодавства у сфері публічних закупівель [81].

Інакше кажучи, індикатори ризиків – це визначені на законодавчому рівні параметри, за якими Державна аудиторська служба України може визначати процедури закупівлі, у яких замовники припустилися порушення при проведенні закупівель або ж можуть це зробити в подальшому. Тобто моніторинг публічних закупівель є видом контролю, який носить превентивний характер.

Для здійснення своїх повноважень щодо моніторингу публічних закупівель за допомогою індикаторів ризиків, Державна аудиторська служба має окремий «електронний кабінет» у ProZorro, через який такий моніторинг здійснює.

Також було розроблено ряд нормативних документів, в яких описано порядок розрахунку індикаторів ризику. До них, зокрема належать:

- Методика визначення автоматичних індикаторів ризиків [64];

- Перелік автоматичних індикаторів ризиків [72];

- Порядок застосування автоматичних індикаторів ризиків [77].

На нашу думку цими нормативно-правовими актами Державна аудиторська служба України повноцінно ввела в дію застосування індикаторів ризику як джерела інформації про ризиковані процедури закупівель.

Розрахунок індикаторів ризиків здійснюється автоматично ризик-системою за допомогою програмного забезпечення із використанням інформації, яка наявна в таких джерелах як: електронна система закупівель, єдині державні реєстри, відкриті для доступу центральному органу виконавчої влади бази даних, офіційний веб-сайт Національного банку України, інші офіційні джерела.

Розрахунок індикаторів ризиків відбувається на всіх етапах закупівлі: планування, проведення процедури закупівлі, укладання договору про закупівлю та його виконання.

Наразі «Перелік автоматичних індикаторів ризиків» містить вичерпний перелік індикаторів ризиків, який включає в себе 35 індикаторів ризиків (додаток В). В перспективі кількість таких індикаторів планується збільшити до 60, що на нашу думку є позитивним адже покращить якість моніторингу закупівель.

Ризик-система щодня здійснює автоматичний розрахунок індикаторів ризиків за процедурами закупівель, які проводяться замовниками в електронній системі закупівель, формує чергу та відображає її в персональному кабінеті Держаудитслужби.

Ризик-система після спрацювання одного або кількох індикаторів за окремою процедурою закупівлі автоматично здійснює підрахунок загальної умовної ваги індикаторів.

У разі спрацювання індикатора (індикаторів) за конкретною процедурою закупівлі (або окремим лотом) та залежно від загальної умовної ваги цих індикаторів ризик-система закупівель автоматично присвоює процедурі закупівлі один із таких рангів ризику:

1 ранг ризику - високий рівень ризику;

2 ранг ризику - помірний рівень ризику;

3 ранг ризику - низький рівень ризику.

Усередині кожного з рангів ризику процедури закупівлі, щодо яких спрацювали індикатори, розташовуються залежно від загальної умовної ваги.

Кожній процедурі закупівлі, щодо якої спрацювали індикатори, ризик-система присвоює середньозважену умовну вагу, яка визначена з урахуванням загальної умовної ваги та очікуваної вартості процедури закупівлі у відповідному рангу ризику.

Ризик-система заносить до персонального кабінету у чергу з кожного рангу ризику фіксований відсоток процедур закупівель, що мають найвищу середньозважену умовну вагу.

Далі ризик-система автоматично розташовує в черзі процедури закупівлі пропорційно, починаючи від процедур, що віднесені до 1 рангу ризику та мають найбільшу середньозважену умовну вагу, до тих, що віднесені до 3 рангу ризику та мають найменшу середньозважену умовну вагу.

Під час обрання Державною аудиторською службою процедур закупівель для здійснення моніторингу насамперед обирають процедури закупівлі, що мають найвищий пріоритет у черзі.

З черги ризикові процедури усуваються тоді, коли за процедурою закупівлі розпочато моніторинг; оприлюднено звіт про виконання договору; процедура закупівлі відмінена або визнана такою, що не відбулася; усі порушення, за якими спрацювали індикатори, усунено.

Рішення про початок моніторингу на підставі одержання даних індикаторів ризиків публікується в електронній системі закупівель протягом двох робочих днів після прийняття Державною аудиторською службою такого рішення.

На відміну від трьох інших видів контролю, таких як: аудит, інспектування та перевірка, які проводять за місцезнаходженням підконтрольної установи чи за місцем розташування об’єкта права власності, моніторинг закупівлі здійснюють за місцезнаходженням Державної аудиторської служби. Також позитивним є те, що моніторинг не передбачає зупинки процедури.

У разі виявлення порушень замовник має їх усунути протягом трьох робочих днів, підвантаживши відповідне повідомлення про це у систему ProZorro, або ж опублікувати свою незгоду з висновками Державної аудиторської служби з подальшим оскарженням у суді.

У разі усунення замовником порушень, службова (посадова) особа замовника, уповноважена особа замовником не притягається до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері закупівель з порушень, що були усунуті замовником відповідно до висновку.

Якщо замовник не усунув порушення, визначене у висновку, і таке порушення матиме негативний вплив для бюджетів, а також висновок не оскаржено до суду, Державна аудиторська служба проводить фактичну та документальну перевірку закупівлі.

Позитивним є те, що у разі виявлення порушень законодавства у сфері закупівель посадові особи Державної аудиторської служби мають право рекомендувати керівникові замовника вжити невідкладних заходів для усунення та недопущення їх у подальшому, що в подальшому буде мінімізувати ризики публічних закупівель.

За таких умов моніторинг публічних закупівель стає підґрунтям подальшої оцінки шляхів розвитку системи публічних закупівель уцілому та визначення необхідності будь-яких змін у сфері публічних закупівель.

**2.3. Моніторинг індикаторів ризику у публічних закупівель засобами платформи DOZORRO**

В Україні реалізація функцій державних закупівель базується на створенні конкурентного середовища, запобіганні корупції та забезпеченні прозорості та ефективності використання коштів. Інформаційна підтримка державних закупівель здійснюється через єдине джерело інформації на платформі ProZorro. Для систематичного моніторингу публічних закупівель через систему ProZorro, виявлення порушень під час проведення тендерів, а також подальшого вирішення недоліків у системі ProZorro було створено портал моніторингу DoZorro, який дозволяє аналізувати ризики публічних закупівель.

Платформа DoZorro забезпечує системний моніторинг закупівель шляхом створення унікальної бази даних реальних оцінок закупівельників, постачальників та окремих тендерів.

Портал почав свою роботу з 01.11. 2016 року. Ініціатором стала Програма інноваційних проектів громадської організації Transparency International Україна. Він заадмініструється громадською організацією Transparency International Україна та консолідує зусилля 20 регіональних моніторингових організацій.

За допомогою відгуків користувачів система збирає інформацію про якість конкретних тендерних процедур. У разі виявлення порушення Закону України «Про публічні закупівлі» відбувається юридичне реагування.

Всі авторизовані користувачі порталу отримують доступ до реальних дієвих юридичних інструментів оскарження сумнівних закупівель, можуть оцінити угоди і залишати розгорнуті відгуки.

Відгук містить якісну оцінку конкретного тендеру (опис проблем, скарги, подяки) та кількісну, коли автор відгуку оцінює тендер від одного до п’яти балів за такими Моніторинговий портал DoZorro містить:

1. Інструкції з оскаржень, які розкрито:

– як практику оскаржень АМКУ за окремими розділами (виконання аналогічних договорів, підтвердження вимог статті 17 та застосування санкцій, надання тендерного забезпечення та забезпечення виконання договору, встановлення дискримінаційних вимог у тендерній документації та дискримінації при оцінці тендерної пропозиції, порушення загальних вимог тендерної документації та вимог при застосуванні переговорної процедури, обрахування ціни тендерної пропозиції, встановлення нецінових критеріїв оцінки, перевірка наявності матеріально-технічної бази та спеціалістів, аналіз гарантійних листів від виробника/дистриб’ютора/дилера, встановлення відповідності тендерної пропозиції вимогам тендерної документації у частині виконання технічного завдання;

– як шаблони подання звернень та скарг щодо окремих видів порушень на допорогових закупівлях (безпідставна дискваліфікація при допорогових закупівлях, відсутня специфікація до укладеного договору, порушення строків оприлюднення договору в системі, дискримінаційні вимоги умов закупівлі, необґрунтований вибір переможця, завищення цін, надмірні вимоги до учасників, невчасне розміщення/нерозміщення документації, інформування АМКУ про змову;

– як шаблони подання звернень та скарг щодо окремих видів порушень на надпорогових закупівлях (безпідставна дискваліфікація, необґрунтований вибір переможця, відсутня специфікація до укладеного договору з неможливістю ідентифікувати предмет закупівлі, оскарження умов закупівлі, рішення замовника чи інформування АМКУ про змову, відміна торгів, можливе уникнення процедури відкритих торгів, порушення строків оприлюднення договору в системі, завищення цін).

2. Інформацію про членів системи DoZorro, які представлені у складі:

– громадських організацій;

– замовників і контролерів.

3. Медійна складова DoZorro містить новини, блоги та медіаісторії.

4. Рейтинг громадських організацій за активну роботу з моніторингу закупівель за категоріями: за кількістю визначення порушень у закупівлях, за кількістю звернень до контролюючих органів, за максимальною кількість відзвітованих «перемог».

5. Аналітичні інструменти, як:

– власні аналітичні цифрові інструменти (публічний модуль аналітики, професійний модуль аналітики, система ризик-індикаторів, індекс найкращих практик);

– інструменти команди CEP KSE (пошук та відстеження додаткових угод у ProZorro, пошук CPV-кодів та постачальників у ProZorro за описом товару, схеми процесів закупівлі ProZorro);

– інструменти інших команд (з дослідження закупівель – веб-портал Уповноваженого органу, Clarity Project, Закупівлі, Антикорупційний монітор; з дослідження руху коштів – Є-дата, Пошуково-аналітична система.007; з дослідження учасників – Єдиний державний реєстр, You Control, Opendatabot).

Інструменти порталу DoZorro мають широкий аналітичний функціонал та зручний інтерфейс. До переваг інструменту також можна віднести щоденне оновлення інформації. За результатами запиту користувач отримує інформацію у табличному вигляді, з можливістю завантажити дані у форматі CSV.

Виявленим недоліком інструменту Закупівлі є те, що для порівняльного аналізу закупівель різними установами у результуючих даних не завжди зазначено код предмета угоди за класифікатором товарів робіт та послуг. Ще одним недоліком є те, що зведена інформація з обраного поля (наприклад, назві закупівельника) не відповідає вибраному часовому періоду, а, отже, користувачу потрібно конвертувати дані у інший зручний формат та виконувати зведені операції засобами інших комп’ютерних програм чи технологій.

Результати проведеного дослідження демонструють, що моніторинговий портал DoZorro має необхідні аналітичні інструменти для виявлення ризиків та порушень під час проведення тендерів, оцінки угод та оскарження сумнівних закупівель.

Слід акцентувати увагу, що ризики, які досліджуються порталом DoZorro набагато ширші (додаток Д), ніж автоматичні індикатори ризику, запропоновані Державною аудиторською службою.

Ризик індикатори DoZorro охоплюють всі процедури закупівель у статусі “Завершено”, що оголошені з 1 січня 2016 року.

Інструментарій аналізу ризиків публічних закупівель у DoZorro містить наступні вкладки: головна; тендери; карта ризиків; замовник.

Вкладка «Головна» містить огляд ризик індикаторів, які спрацьовують у закупівлях Прозорро найчастіше і також оцінку ризикованості закупівель найбільших організаторів торгів як за кількістю, так і за очікуваною вартістю. Лінія показує кількість закупівель на яких спрацював цей ризик індикатор (рис. 2.1).



**Рис. 2.1. Огляд ризик індикаторів на вкладці «Головна» ресурсу DOZORRO для аналізу ризиків**

Також на цьому ресурсі можна переглянути кількість та вартість ризикових тендерів у ТОП 10 замовників за очікуваною вартістю. Це показує таблиця із ТОП 10 замовників (за очікуваною вартістю) і ризик індикаторів.

На перехрещені замовника і індикатора можна побачити кількість закупівель у яких спрацював обраний індикатор або сумарна очікувана вартість закупівель, де спрацював обраний індикатор (в залежності від положення перемикача) (рис. 2.2).



**Рис. 2.2. Огляд ризикових тендерів у ТОП 10 замовників на ресурсі DOZORRO для аналізу ризиків**

Розділ «Тендери» призначений для перегляду конкретних тендерів на предмет ризикованості. Складається із двох елементів: відбори і таблиці тендерів

За допомогою відборів можна обмежити множину тендерів тими, що найбільше цікавлять: за конкретним Замовником, регіоном, даті оголошення.

У таблиці тендерів можна:

- переглянути тендери, що відповідають відборам;

- перейти на конкретний тендер на Dozorro за детальнішою інформацією;

- переглянути загальну статистику по Замовнику за індикаторами;

- переглянути, які саме індикатори спрацювали (рис 2.3).

Розділ «Карта ризиків» дозволяє переглянути для скількох процедур і на яку загальну очікувану вартість спрацював відповідний ризик-індикатор за відібраними Замовниками. Цей розділ складається із двох елементів: відборів і таблиці ризиків.

За допомогою елементу «Відбори» можна обмежити множину тендерів і Замовників за якими потрібно провести аналіз.



**Рис. 2.3. Огляд ризиків конкретного замовника на ресурсі DOZORRO для аналізу ризиків**

Таблиця ризиків **д**озволяє переглянути ризики, які є найбільш типовими у відібраних Замовників за відібраними тендерами, порівняти між собою кількох Замовників (додаток Е).

На нашу думку інструменти аналізу ризиків публічних закупівель запропоновані ресурсом DOZORRO є ефективними і дозволяють управляти ризиками у публічних закупівлях.

**Висновки за розділом 2**

1. Встановлено, що методика оцінювання ефективності публічних закупівель є дієвим інструментом управління ризиками, який дозволяє формувати інформацію для управління закупівлями, виконувати контроль за плановим і рівномірним прийняттям і виконанням бюджетних зобов'язань, організовувати заходи щодо оптимізації закупівель, що здійснюються конкурентними способами, проводити порівняння показників закупівель, мінімізувати ризики публічних закупівель.

2. Запропоновано в процесі управління ризиками публічних закупівель оцінювати ефективність публічних закупівель, використовуючи згруповані показники: 1) ефективності публічних закупівель замовниками; 2) активності учасників публічних закупівель; 3) ризикованості публічних закупівель, сукупного показника вартості під ризиком та сукупного показника ризикованості публічних закупівель. Такий підхід підвищує точність оцінювання ефективності державних закупівель, що дозволить вчасно вживати необхідних заходів в цілях її підвищення.

3. Розрахунок корекції ціни закупівлі (із урахуванням макроекономічних коливань) по-винен враховувати такі елементи (складові):

1) товарно-матеріальний елемент (прямі товарно-матеріальні витрати станом на базову дату (відкриття тендерної пропозиції) та на дату постачання або початку виконання державного замовлення);

2) людський елемент (витрати на оплату праці (середня заробітна плата), на підвищення кваліфікації станом на базову дату (відкриття тендерної пропозиції) та станом на дату постачання або початку виконання державного замовлення);

3) елемент, який пов’язаний із іншими супровідними витратами (витрати на банківське обслуговування платежів, розмір мита у випадку експортно-імпортних операцій, логістичні витрати станом на базову дату (відкриття тендерної пропозиції) та станом на дату постачання або початку виконання державного замовлення); 4) фіксований елемент (частка у % від ціни закупівлі).

4. Дослідження індикаторів ризику, за якими здійснюють моніторинг публічних закупівель Державною аудиторською службою і які інтегровано в електронний кабінет працівників Державної аудиторської служби України. Ця система моніторить всі закупівлі та у разі виявлення підозрілих тендерів автоматично надсилає їх на перевірку державним аудиторам. Система реагує на [35 ризик-індикаторів.](http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/z1114-18) Але в майбутньому їх кількість планують збільшувати, що є виправдано, адже, на нашу думку, окремі ризики публічних закупівель залишаються поза межами системи.

5 Найбільш потужним інструментом аналізу ризиків публічних закупівель є ресурс, який запропоновано проектом DOZORRO. Ризики, які досліджуються порталом DoZorro набагато ширші, ніж автоматичні індикатори ризику, запропоновані Державною аудиторською службою і мають графічну візуалізацію.

**РОЗДІЛ 3**

**КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ У ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЛЯХ**

**2.1. Поняття та причини виникнення корупційних ризиків у публічних закупівлях**

Корупція є глобальною проблемою світового співтовариства і загрозою сучасній цивілізації, оскільки перешкоджає нормальному функціонуванню та соціально-економічному розвитку кожної держави. Якщо для одних країн протидія корупції є, по суті, боротьбою за їх розвиток, то для інших – за виживання суспільства, збереження державності та територіальної цілісності. На сьогодні в нашій країні також дуже гостро відчувається проблема корупції, яка стала реальною загрозою правам і свободам людини та громадянина, верховенству права та демократії, правопорядку та соціальній справедливості, вона також перешкоджає сталому економічному розвитку суспільства й держави.

У сучасній науковій літературі досі немає єдиного підходу щодо визначення поняття «корупція» і переліку можливих форм її прояви. На наше переконання, це можливо пояснити тим, що сама корупція, як загальне родове поняття, є багатоаспектним соціально-економічним, політичним та моральним явищем, що складається з цілого комплексу пов'язаних протиправних дій і неетичних вчинків, а отже, досить складно дати вичерпний перелік її ознак та імовірних форм прояву.

Водночас під поняттям «корупція» ми пропонуємо розуміти визначення, надане у Цивільній конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією, яка була ратифікована Україною, ще в 2005 році, де вказано, що «корупція» означає прямі чи опосередковані вимагання, пропонування, давання або одержання хабара чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливості її отримання, які порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, що отримує хабара, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи [108].

Корупція може бути вкрай опортуністичною, тобто йдеться про разові дії з метою особистої чи спільної вигоди, або систематичною, коли, скажімо, вона організована політичною партією чи елітою як різновид фінансування політичної діяльності та розбудови місцевої підтримки (кумівство), а також більш приватної вигоди.

Зазвичай рівень корупції залежить від:

- можливостей, що доступні публічним службовцям, тобто обсягу влади та розсуду, який вони мають у здійсненні контролю над процесами;

- рівня відповідальності, що обмежує їхню владу, тобто ступінь повноважень інших осіб перевіряти рішення та дії публічних службовців та контролю вати їх.

Публічні закупівлі дуже вразливі до політичної корупції. Це пов’язано із тим, що за своїм характером публічні закупівлі стосуються передачі державних ресурсів. Такі ресурси передають у приватний сектор чи неприбутковим організаціям (або ж іноді державним установам), які виграють тендери на постачання товарів, проведення робіт та надання послуг.

З точки зору публічної політики мета публічних закупівель – визначити постачальника, який може найкращим чином надати якісні товари, роботи чи послуги та забезпечити оптимальне співвідношення ціни та якості за гроші платників податків. Проте цей процес становить привабливу мішень для осіб та компаній, які прагнуть спотворити його за допомогою корупції задля досягнення особистої або партійної вигоди.

У разі корупції в процесі публічних закупівель зазвичай ідеться про заходи, що перешкоджають змагальності, або призначення контрактів на підставі певних зв’язків, як-от кумівства чи блату на основі родинних, сімейних або політичних стосунків.

Корупція в публічних закупівлях також може набувати форми відвертого хабарництва.

Корупція може бути і приватного характеру, коли публічні службовці не задіяні в ній. Для прикладу, якщо учасники тендера об’єднуються в картель та діють за змовою з метою маніпуляції результатом тендера, – це становитиме корупцію.

Іноді змова постачальників сегментує ринок певних товарів, що дозволяє кожному постачальникові мати ексклюзивний доступ до котрогось зі сегментів, як-то регіон чи вид обладнання.

В інших випадках відбуваються такі маніпуляції в ході тендерного процесу, унаслідок яких «перемогу» здобувають члени картелі по черзі. Постачальники почергово беруть участь у тендері упродовж кількох років, а інші постачальники в цей час не подають заявок або ставлять завищені ціни, що підштовхує публічних службовців до обрання певної пропозиції. Згодом учасники картелю можуть виступати субпідрядниками один одного, або розділяти прибуток, або ж просто домовитись між собою та дозволити іншій компанії виграти тендер наступного разу.

За такої форми корупції не обов’язково залучено представника публічного сектора, хоча публічних службовців часто підкупляють, аби вони заплющували очі на очевидність корупційних дій.

Корупція в публічних закупівлях із великою ймовірністю може призвести до неефективного використання коштів та неоптимальних результатів. Вона також здатна спричинити несправедливі політичні переваги для певних політичних чи соціальних груп, таким чином підриваючи демократію та процеси демократизації.

Корупція в публічних закупівлях, своєю чергою, викривлює ринкову економіку, адже прояви кумівства в процесі призначення контрактів ускладнюють конкуренцію для некорупційних компаній та стримують нових гравців. Такі обставини призводять до довготривалої шкоди для ринку конкретних товарів, спричиняючи підвищення цін та неефективне використання коштів.

Корупція в публічних закупівлях здатна також підривати довіру до уряду, що, своєю чергою, може особливо зашкодити країнам з перехідною економікою або країнам, що розвиваються та прагнуть розбудувати державну легітимність.

Життєвий цикл закупівель має чотири етапи:

- оцінювання потреб;

- підготування тендера;

- визначення переможця;

- реалізація контракту після визначення переможця.

Процеси на кожному з цих етапів вразливі до маніпуляцій із корупційною метою.

На етапі оцінювання потреб орган, що укладатиме контракт, оцінює свої потреби в товарах чи послугах, визначає предмет закупівлі та готує бюджет запланованої закупівлі. Корумповані особи можуть маніпулювати системою, штучно завищуючи ціни, умисно пересмикуючи оцінки витрат чи передбачаючи надмірні витрати на помилки.

На етапі розробки тендера готують тендерну документацію, уточнюють вимоги, зокрема умови щодо стандартів якості чи безпеки. Корупційні діяння можуть відбуватися, якщо вимоги складено так, щоб сприяти певним постачальникам, якщо використовують нечіткі критерії відбору та визначення переможця або ж якщо застосовують незмагальні процедури (скажімо, перебільшена терміновість) без достатніх на те підстав.

Під час визначення переможця публікують повідомлення про проведення закупівлі, випускають тендерну документацію і оприлюднюють запит пропозицій. Учасники тендера подають свої пропозиції службовцеві, який відповідає за проведення закупівель та оцінює всі пропозиції та вирішує, кому буде призначено контракт. Державні службовці можуть у корупційний спосіб впливати на процес, складаючи критерії оцінки так, щоб сприяти певному постачальникові або ж підкреслити його недоліки, не висвітлюючи достатнім чином тендер (що створює переваги для осіб з інсайдерською інформацією чи тих, із ким було укладено подібні контракти раніше), підтримуючи невигідні для певних постачальників пропозиції, приймаючи пізні заявки, відхиляючи коректні або ж приймаючи упереджені рішення на етапі оцінки.

Якщо ж говорити про корупційні діяння з боку компаній, то учасники тендера можуть брати участь у змові, відповідно до якої вони домовляються між собою про те, яка компанія «виграє» тендер, і відповідним чином встановлюють ціни, які гарантуватимуть успіх такої компанії. Згодом «перемога» переходить від одного учасника змови до іншого відповідно до угоди, коли результати наступних тендерів фальсифікують таким же чином.

На етапі реалізації контракту переможець тендера повинен поставити відповідні товари чи надати послуги згідно з умовами й термінами, погодженими в контракті. Проте орган, що укладає контракт несе відповідальність за моніторинг виконання контракту, ту складову частину процесу, яку часто контролюють менш суворо.

Корупція може відбуватися тоді, коли субпідрядників, яким віддали перевагу, не притягають до відповідальності, або ігнорують використання товарів невідповідної якості, або в разі змови між корумпованою компанією та корумпованим службовцем, який здійснює нагляд, щодо підвищення ціни чи змін специфікацїі.

В аналітичному звіті «Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності в Україні», підготовленого Центром політико-правових реформ і Фондом «Демократичні ініціативи» за підтримки Ради Європи, авторами під корупційними ризиками пропонується розуміти правові, організаційні та інші фактори та причини, які породжують, заохочують (стимулюють) корупцію у сферах надання адміністративних послуг і контрольно-наглядової діяльності держави [47, с. 8].

Г.О. Сатаров вважає, що: «Ризик корупції – це шанс опинитися в корупційній ситуації, увійшовши в контакт з посадовими особами, що представляють нашу державу. Ризик корупції визначається корупційним ентузіазмом хабарників, які створюють дефіцит державних послуг та вибудовують бюрократичні бар'єри для примітивного вимагання хабарів» [86].

Такі визначення є досить доречними, проте, на наш погляд, вони дещо звужують зміст і сутність корупційного ризику,. Крім того, наведені визначення обмежують застосування цього поняття лише сферами надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності, не розглядаючи корупційні ризики в інших сферах державного управління, зокрема при публічних закупівлях.

Можливо частково погодитися з В.В. Астаніним, який розглядає корупційні ризики як імовірність виникнення корупційної поведінки, яка може бути викликана недотриманням обов'язків, заборон і обмежень, установлених для державних службовців у зв'язку із проходженням державної служби або реалізацією повноважень при здійсненні професійної діяльності державного службовця [2]. Проте дане визначення більше вказує саме на причини виникнення корупційних ризиків, можливі способи їх прояву, при цьому недостатньо розкриваючи його зміст і структуру.

Досить поширеною є думка вітчизняних науковців щодо визначення корупційних ризиків як сукупності причин та умов, які сприяють проявам корупції в органах державної влади [10, 58]. При цьому автори обумовлюють можливість виникнення корупційних діянь лише з позиції недотримання встановлених заборон та обмежень на державній службі, насамперед зосереджуючи увагу на розкритті економічних і соціальних передумов корупційної поведінки публічної особи, водночас недостатньо враховуючи інші організаційні, правові, політичні причини прояву корупційних ризиків у системі державного управління.

Іноді науковці окремо розглядають корупційні ризики в різних сферах суспільної діяльності та науки, визначаючи при цьому характерні й індивідуальні риси цього явища в певній галузі відносин громадян і держави.

Так, наприклад, А.В. Волошенко, розглядаючи корупційний ризик в економічному розумінні, визначає його як імовірне відхилення фінансових параметрів й економічного процесу від загальнодержавних інтересів [15]. Крім того, на думку автора, в основі корупційних ризиків повинні лежати загальноекономічні поняття «небезпека» і «суспільні втрати», а підґрунтям даного явища є тінізація економіки й відсутність відповідальності. Наведене визначення корупційного ризику та його сутності, на наше переконання, є доречним і ґрунтується на загальних характеристиках фінансового ризику, але повинно бути дещо відмінним у державному управлінні, розкриваючи при цьому зміст і суть процесів державного управління при виконанні функцій держави.

Також у ЗМІ останнім часом досить поширеними є виступи та публікації українських політиків і громадських діячів, у яких вони під час надання оцінок якості та змісту законопроектів фактично ототожнюють поняття «корупційний ризик» та «корупціогенний фактор».

На наше переконання, такий підхід до визначення цих понять є хибним і таким, що суттєво обмежує поняття корупційного ризику, зміст його структури та сфери виникнення.

У свою чергу, корупціогенний фактор (у широкому розумінні) – це здатність нормативно-правової конструкції (окремого нормативного припису чи їх сукупності) самостійно чи у взаємодії з іншими нормами права сприяти вчиненню корупційних правопорушень [79].

А отже, корупційні ризики в нормотворчій діяльності законодавчо визначені як корупціогенні фактори й обмежені законодавцем рамками конкретної нормативно-правової норми (конструкції), здатної містити положення щодо ймовірності виникнення корупційних дій. У даному випадку можливо стверджувати, що наявність у нормативних документах, які в той або інший спосіб регламентують діяльність державного органу або публічної особи, корупціогенних факторів буде сприяти виникненню корупційних ризиків при виконанні такою особою владних повноважень і прийнятті державно-управлінських рішень.

За таких обставин вважаємо, що підміна чи ототожнення цих двох понять не дозволить комплексно розглядати корупційні ризики в системі державного управління, у тому числі ризики, пов'язані з виконанням функцій держави, прийняттям управлінських рішень, наданням адміністративних послуг або здійсненням процесуальних процедур тощо.

Загалом аналіз наявних у наукових та законодавчих джерелах різних трактувань поняття «корупційний ризик» свідчить про схожість більшості з них, а відмінності полягають переважно в обраному авторами підході до розуміння сутності та структури ризику в цілому, а також сфери його застосування і наслідків зокрема.

Водночас, слід відмітити, що досліджуючи поняття корупційного ризику більшість науковців схильні зводити його до переліку чинників та причин, що породжують і стимулюють можливість державного службовця вступити у корупційні відносини.

При цьому, на нашу думку, залишаючи поза увагою обов'язкові характеристики, притаманні ризику в державному управлінні, а саме: наявність певної міри ймовірності його прояву та наявність можливості виникнення негативних наслідків від його дії (або бездіяльності).

Крім того, вважаємо, що, на відміну від інших ризиків публічних закупівель, характерною ознакою саме корупційних є завжди негативні наслідки. Корупційний ризик, за своєю суттю та зоною впливу, є завжди деструктивним і породжує відчутний негативний суспільний ефект.

Водночас, можливо погодитися з тими авторами, які однією з ознак ризику розглядають наявність обов'язкової альтернативної поведінки, яка надасть можливість запобігти або мінімізувати наслідки прояву ризику.

З урахуванням аналізу наведених визначень і висловлених вище зауважень, логічний синтез дозволяє нам сформулювати власне удосконалене поняття «корупційний ризик» у публічних закупівлях.

Отже, під корупційним ризиком у публічних закупівлях пропонуємо розуміти сукупність причин та факторів, що закладені в системі публічних закупівель і визначають можливість виникнення корупційної поведінки Замовника чи Учасника, створюючи небезпеку негативних наслідків для життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави.

На нашу думку, наведене визначення, на відміну від інших трактувань, більш точно розкриває сутність і зміст корупційного ризику як явища, що має певні потенційні можливості для виникнення та/або реалізації, характеризується обов'язковою імовірністю виникнення негативних наслідків для публічних закупівель зокрема та суспільства в цілому.

Ще одним поняттям, що безпосередньо пов'язане зі структурою ризику та характеризує його, є категорія – «фактор ризику».

Під фактором корупційного ризику в публічних закупівлях пропонуємо розуміти чинники та інші обставини, які породжують, стимулюють або іншим чином сприяють реалізації (або прояву) корупційної поведінки посадових осіб замовника або учасника закупівлі.

Розглядаючи фактори корупційного ризику, ми виходимо з того, що на цей час у науковій літературі, у структурі самого ризику прийнято виділяти, як мінімум, дві основні категорії факторів: фактори-загрози та фактори-можливості.

При цьому під факторами-загрозами пропонуємо розуміти корупційні чинники, які заважають належному функціонуванню системи публічних закупівель та/або інші обставини, що послаблюють основи та загрожують виникненням корупційної поведінки посадових осіб замовника або учасника закупівлі.

У свою чергу, факторами-можливостями можуть бути певні управлінські рішення і дії, що спрямовані на усунення (або мінімізацію) прояву корупційних ризиків у системі публічних закупівель.

Такий підхід до розуміння факторів ризику, на наше переконання, є цілком виправданим, оскільки орієнтує керівників замовників або учасників не лише на захист від негативних наслідків, але й на пошук шляхів для реалізації можливостей, щодо протидії ним.

У цілому, на наш погляд, сутність корупційних ризиків полягає в тому, що будь-яка управлінська діяльність, а насамперед та, яка тісно пов'язана з розпорядженням бюджетними коштами і (або) державним майном, може бути схильна до корупційних проявів, оскільки потенційно надає корупціонерам можливість набуття додаткових матеріальних благ, привілеїв і переваг, а отже, завжди буде продуктом їхнього усвідомленого вибору.

У цьому сенсі вважаємо за можливе говорити про об'єктивні та суб'єктивні складові корупційних ризиків у системі публічних закупівель.

Так, поміж об'єктивних складових корупційних ризиків нами розглядаються зовнішні обставини й умови (правові, політичні, соціальні тощо), а також внутрішні організаційні чинники (обіймана посада, зміст посадових обов'язків, ступінь і форми контролю тощо), за яких публічна особа стикається з варіативністю обрання корупційної або антикорупційної поведінки.

У свою чергу до суб'єктивних складових корупційних ризиків можливо віднести психологічне ставлення публічної особи до корупційних проявів, особисті риси характеру, а також особистісні та сімейні обставини, завдяки яким ця особа може бути схильна до порушення законності та обрання корупційної поведінки.

Корупційні ризики у публічних закупівлях можуть поділятися на інституційні та загальносистемні.

Інституційні корупційні ризики – це чинники, що негативно впливають на поведінку особи замовника чи учасника, перетворюючи її на корупційну, та усунення яких належить до компетенції адміністративного органу, в якому працює (або який очолює) такий службовець.

Водночас загальносистемні (або «зовнішні») корупційні ризики – це ризики, пов’язані із загальними недоліками створення і функціонування публічних закупівель, аналізуються лише в частині рівня корупції при підготовці, прийнятті та виконанні управлінських рішень.

Узагальнення наявних у наукових джерелах різних підходів щодо визначення причин виникнення корупційних ризиків (табл. 3.1) свідчить про схожість більшості з них, а відмінності полягають переважно в обраному авторами методі їх дослідження та сфери їх виникнення.

*Таблиця 3.1*

**Причини виникнення корупційних ризиків**

|  |  |
| --- | --- |
| **Автор, джерело** | **Причини** |
| Доповідь Комітету з правових і політичних питань ОЧЕС [84] | політичні, економічні, соціальні, недосконалість законодавства, моральна деградація суспільства, історико-культурних традиції  |
| Аналітичний звіт Центру політико-правових реформ та Фонду **«**Демократичні ініціативи**»** [47] | недостатній рівень оплати праці, надмірний суб’єктивізм у питаннях публічної служби, низький професійний рівень та моральність публічних службовців, надмірний вплив керівника, відсутність прозорого порядку притягнення до відповідальності  |
| С.Ж. Лазаренко [57] | соціально-політичні, соціально-правові, соціально-економічні, соціально-психологічні  |
| В.В. Побережний [76] | відсутність правового механізму запобігання та розв’язання конфлікту інтересів, неврегульованість процедури та механізму лобіювання інтересів громадян  |
| А.В. Понедєлков [77] | організаційні, соціальні, економічні, політичні та неефективна кадрова політика  |
| Л.М. Усаченко [103] | політичні, економічні, правові, організаційно-управлінські та соціально-психологічні  |

При цьому наведені дослідження причин виникнення корупційних ризиків достатньо обґрунтовані, не суперечать одне одному, враховують специфічні особливості окремих правових, економічних і соціальних систем, проте вони нерідко відображають лише окремі сторони та характеристики об’єкта, що аналізується.

На наше переконання, це можливо пояснити тим, що сама корупція, як родове поняття, є багатоаспектним соціально-економічним, політичним та моральним явищем, що складається з цілого комплексу пов'язаних протиправних дій і неетичних вчинків, а отже, досить складно дати єдиний, вичерпний перелік причин та умов виникнення корупційних ризиків, який би відрізняв джерела потенційних корупційних явищ від таких, що не є корупційними в усіх випадках.

**3.2. Методи оцінки корупційних ризиків у публічних закупівлях: міжнародний та національний досвід**

Виявити та уникнути корупційних ризиків у публічних закупівлях дуже складно. Такий стан речей, зокрема, пов’язаний із тим, що особи, які вчиняють корупційні дії, зацікавлені в тому, аби приховати сліди своєї діяльності, оскільки їхні вчинки незаконні і ці особи можуть понести відповідальність у разі викриття, у той же час вони часто мають владу приховати власні дії чи навіть перешкодити тим, хто намагається з’ясувати суть їхніх вчинків.

Проте на більш глибинному рівні ця складність відображає непростий характер суджень щодо того, чи становлять очевидні порушення корупційні діяння або ж є проявами некомпетентності чи неефективності.

Як показують дослідження провідних науковців [106, 115, 117] У різних секторах корупція сприймається дуже по-різному.

Найбільше асоціюються із корупційними схемами процедури відбору підрядників у будівництві, інженерних послугах та електроніці. У будівництві 35 % компаній заявили, що вони не змогли виграти тендер через корупцію. Сфера фінансових послуг, банківської справи та інвестицій асоціюється із корупцією найменше, хоча все-таки 18 % компаній не змогли виграти тендер в цій сфері через корупцію. Менші компанії вважають корупцію більш розповсюдженою, ніж великі: 48 % компаній із річним оборотом менше за 100 тис. євро вважають, що вони не виграли регіонального/місцевого контракту через корупцію; лише 11 % компаній із оборотом понад 50 млн. євро вважають так само.

У той час як сприйняття не є ідеальним показником фактичного рівня корупції, цілком ймовірно, що більші компанії легше уникають необхідності давати хабар, оскільки вони мають значний вплив, а органи, що укладають договір, можуть бути зацікавленими в залученні престижної фірми. Або ж від великих компаній хабарі можуть вимагати не так часто, можливо, через те, що публічні службовці вважають процедури контролю в таких компаніях суворішими і відповідно бояться через більшу ймовірність викриття їхньої незаконної діяльності. Проте також імовірно, що менші компанії не виграють тендерів через об’єктивні причини, але все одно списують неуспіх на корупцію.

Сприйняття корупції так само дуже відрізняється в різних країнах, навіть у межах ЄС. У Словаччині 84 % опитаних компаній заявили про те, що практика підготовки специфікацій під певну компанію є розповсюдженою, схожі показники в Греції (81 %), Іспанії та на Кіпрі (в обох – 80 %).

Данські компанії найменше схильні вважати підготовку конкретних специфікацій поширеною практикою (23 %), слідом за ними йдуть компанії з Великої Британії та Естонії (в обох – 35 %).

У закордонних країнах існують різні підходи до оцінки корупційних ризиків у публічних закупівлях. у Посібнику з методології оцінки корупційних ризиків, підготовленого Радою Європи в рамках проекту з протидії корупції в Албанії (PACA), під оцінкою корупційних ризиків розуміється робота з виявлення факторів, пов'язаних з корупцією або тих, що сприяють їй, у певних державних органах та організаціях. На думку авторів, проведена оцінка в подальшому може бути використана як основа для розробки та реалізації принципів і політики з метою нівелювання зазначених факторів [85].

Процес оцінки корупційних ризиків у системі державного управління, за рекомендацією експертів Ради Європи, повинен складатися з обов'язкових чотирьох стадій.

На першій стадії необхідно здійснити поточну оцінку поширеності корупції та важкість корупційних проявів у відповідній державній інституції. При цьому це досягається шляхом визначення і сканування корупційних ризиків та існуючих корупційних проблем, що може забезпечити основу для виявлення причинних факторів корупції. Розгляд цих факторів на наступній стадії допоможе оцінити рівень корупційних ризиків, а також буде сприяти визначенню, наскільки ці ризики реалізуються на практиці, тобто якою мірою вони насправді призводять до випадків корупції.

Другою можливою стадією в оцінці корупційних ризиків є спроба виявити фактори (інституційні та індивідуальні), що сприяють корупції в досліджуваній державній інституції. Виявлення факторів ризику проводиться шляхом розгляду й аналізу характеристик і функцій конкретного механізму державного управління, із застосуванням загальної методології «факторів ризику» (розглядаються лише ті, які, ймовірно, підвищують ризик корупції у публічних закупівлях) та шляхом концентрації зусиль на виявленні передумов виникнення корупції.

Під час третьої стадії проводиться безпосередня оцінка корупційних ризиків у системі публічних закупівель, якій передує складання програми оцінки ризиків, де зазначаються основні цілі, методи, джерела інформації та механізми проведення такої оцінки.

На сьогоднішній день європейські експерти вказують на можливість використання як внутрішнього, так і зовнішнього механізмів оцінки корупційних ризиків у публічних закупівлях.

Внутрішній механізм оцінки корупційних ризиків є основним і розрахований на застосування працівниками органів та організацій, у яких проводиться оцінка. Він дозволяє отримати майже достовірний результат при мінімальних організаційних та часових витратах, за рахунок застосування базових значень корупційних ризиків для функцій і посадових обов'язків.

Зовнішній механізм оцінки корупційних ризиків передбачає зовнішню формалізовану процедуру, детальний аналіз та оцінку здійснюваних органом повноважень і службових обов'язків. У його основу покладено оцінку корупційного ризику у публічних закупівлях, виходячи із функціональних повноважень органу, ступеня відкритості (прозорості) його діяльності, а також аналізу прийнятих управлінських рішень тощо.

На четвертій стадії результати проведеної оцінки повинні бути документально оформленні для подальшої розробки механізмів з мінімізації корупційних ризиків у публічних закупівлях, а також з метою підвищення якості аналізу подальших оцінок. Також на цій стадії пропонується визначити «зони непідкупності» (тобто сфери, вільні від корупції), з'ясувавши причини їх ефективного функціонування з метою застосування цього позитивного досвіду в інших сферах державного управління, що мають корупційні ризики.

Для проведення оцінки корупційних ризиків у системі публічних закупівель експерти пропонують країнам використовувати такі загальні механізми, як: методи прямого спостереження за діяльністю і ерзац-індикаторами, аналіз повноважень і функцій, проведення опитувань та інтерв'ю.

Також у посібнику пропонується загальний зразок запитальника щодо базової оцінки корупційних ризиків у системі державного управління, що містить групи питань по всіх сферах політики державної інституції [85].

Іншим європейським документом, що розглядає механізми управління корупційними ризиками в системі публічних закупівель є Практичний посібник з розробки та реалізації політики протидії корупції під загальною редакцією експертів Європейського Союзу та Ради Європи [83].

У даному практичному посібнику наводиться систематизований опис усіх кроків і механізмів формулювання та реалізації національної політики протидії корупції.

При цьому одним з таких інституційних механізмів у сфері публічних закупівель експертами розглядається робота з оцінки корупційних ризиків і вжиття заходів щодо протидії корупційним проявам. Згідно з їхніми дослідженнями, таку роботу часто називають «оцінка корупційних ризиків» або «оцінка доброчесності», однак її метою завжди є відповідь на питання, яких заходів бракує для зменшення корумпованості публічних закупівель.

Запропонована в посібнику методологія оцінки корупційних ризиків складається з п'яти етапів, кожен з яких містить власні інструменти та техніки, необхідні для проведення комплексного аналізу та оцінки ризиків.

Перший етап цієї методології дещо подібний до попередньо розглянутого посібника та складається зі здійснення загального аналізу й оцінки рівня корупції у державі, а також ступеня її розповсюдженості в системі публічних закупівель. Метою даного етапу є отримання відповіді на питання: наскільки поширена корупція та які форми вона приймає; наскільки міцні заходи, що покликані забезпечити належне державне управління?

Другий етап – оцінка ефективності та дієвості вжитих заходів управління зі зниження (мінімізації) корупційних ризиків і рівня корупції у публічних закупівлях.

На відміну від попередньої методології, на даному етапі європейські експерти пропонують розглянути наявні в державі цільові антикорупційні програми та звіти про хід їх виконання, проаналізувати повноту та якість виконання рекомендацій міжнародних організацій, дотримання вимог європейських конвенцій.

Під час третього етапу здійснюється безпосередня оцінка наявних корупційний ризиків і видів корупції. Головними завданнями такої оцінки є виявлення інституційних факторів, які сприяють або можуть сприяти корупції, а також підготовка рекомендацій з усунення або зменшення впливу цих факторів.

У свою чергу, процес оцінки, на думку європейських експертів, теж може мати декілька складових: оцінка передумов, оцінка корупційних ризиків як таких, підготовка рекомендацій з усунення та пом'якшення впливу корупційних ризиків (так звана підготовка «планів розвитку доброчесності»).

Як і в попередньому посібнику, європейські експерти вказують на можливість проведення внутрішньої або зовнішньої оцінки корупційних ризиків, а також можливості поєднання обох зазначених підходів.

Четвертий етап полягає у розробці та затвердженні антикорупційної стратегії і планів з її реалізації. Під час цієї роботи повинні бути визначені конкретні цілі та пріоритети, які досягаються при реалізації антикорупційної програми, а також встановлюється чітка послідовність виконання заходів і коло осіб (органів), відповідальних за їх виконання. До участі в розробці та обговоренні антикорупційної стратегії і програм обов'язково мають бути залучені неурядові організації та громадськість.

П'ятий етапу свою чергу, характеризується вжиттям дієвих заходів щодо реалізації антикорупційної стратегії та розроблених на її підставі програм. Загальновизнано, що успішність антикорупційної політики будь-якої країни залежить, насамперед, від рівня її реалізації та політичної волі.

Під час проведення всіх етапів оцінки корупційних ризиків у посібнику Європейського Союзу та Ради Європи пропонується використовувати окремо або поєднувати такі методи, як: збір та аналіз статистичної і аналітичної інформації, опитування та інтерв'ю, робота у фокус-групах тощо [83].

Іноді європейськими організаціями окремо приділяється увага оцінці корупційних ризиків при нормативно-правовому регулюванні публічних закупівель (так звана «оцінка корупційних ризиків у нормативно-правових актах та/або їх проектах»). Зокрема, ще у 2004 році Європейська Комісія в рамках проекту щодо Методики оцінки ризиків криміногенності (МАRC) розробила загальну методологію оцінки ризиків у законодавстві, поява якої змінила відношення до проблеми оцінки корупціогенності законодавства країн, перемістивши її із сфери наукових досліджень у площину практичної діяльності [97].

В основі методології МАRC виділяються три стандартні фази оцінки: відбір законодавчих актів, проведення їх аналізу, формулювання пропозицій щодо усунення виявлених корупційних ризиків. При цьому оцінка проводиться на рівні концепції нормативно-правового акту (загальна оцінка) та його змісту (змістовна оцінка), з використанням системи спеціальних індикаторів (показників) корупційних ризиків. Корупційні ризики отримують кількісну оцінку саме через спеціальні індекси. За останні роки підготовка методики антикорупційної експертизи на основі методології МАRC проводилась лише в кількох європейських країнах, хоча при цьому повнота та послідовність її імплементації були не завжди повними. Найчастіше вона використовувалась як рамкова модель оцінки, однак для деяких європейських країн вона стала основою для розбудови загальної системи оцінки корупційних ризиків.

Застосування Методики оцінки ризиків криміногенності (МАRC) при нормативно-правовому регулюванні публічних закупівель сьогодні частково вже знайшло своє відображення при проведенні обов'язкової антикорупційної експертизи законопроектів та актів чинного законодавства. Водночас, вважаємо, що методологія МАRC охоплює лише оцінку корупційних факторів у нормативно-правових актах, не розглядаючи при цьому процес виявлення та оцінки корупційних ризиків при здійсненні закупівель.

Загалом же взаємодія публічних інституцій України з міжнародними організаціями, на нашу думку, повинна відбуватися як на національному, так і на регіональному рівнях. Досить корисним у цьому сенсі для нашої держави може стати впровадження методологій і механізмів оцінки корупційних ризиків у публічних закупівлях, що розроблені іншими світовими організаціями, зокрема такими, як: Агентство США з міжнародного Розвитку (USAID), Світовий банк (World Bank), Організація Об'єднаних Націй (United Nations), Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (Financial Action Task Force) тощо.

Зокрема, у Посібнику з оцінки корупційних ризиків, розробленому Агентством США з міжнародного Розвитку (USAID) спільно зі Світовим банком (World Bank) зазначається, що оцінювання корупційних ризиків необхідне для забезпечення розуміння корупційної ситуації в країні, виявлення та визначення пріоритетних цілей і завдань антикорупційних програм, з метою отримання бажаних результатів від антикорупційної діяльності [124].

Методологія оцінки корупційних ризиків, представлена в цьому посібнику, включає визначення основних способів оцінки ризиків, залежно від групи країни та поставлених завдань і дозволяє на практиці аналізувати та деталізувати структуру і рівень корупції в країні, оцінити різні види корупції, встановити, наскільки корупція зачіпає ті чи інші сектори економіки та функції державного управління, а також допомагає визначити реальні можливості та ймовірні перешкоди для майбутніх програм реформ.

При цьому корупційну динаміку різних країн у посібнику пропонується розглядати як «синдром» або «корупційний синдром».

Загалом спеціалісти USAID визначили чотири види корупційного синдрому: корупція в «зрілих державах» – країнах з розвиненою демократією та сильною економікою; в «елітарних державах» – країнах з елітарним правлінням; у «слабких країнах, що розвиваються» – там, де відсутні розвинені державні та громадські інститути; у «слабких недемократичних країнах» – державах, чиє політичне, соціальне та економічне становище є нестабільним.

Використання підходу «корупційного синдрому» країни на практиці дає можливість застосувати єдині механізми для оцінки корупційних ризиків і впроваджувати набір схожих антикорупційних заходів для груп країн з однаковими передумовами.

Запропонована в посібнику методологія оцінки корупційних ризиків складається з чотирьох етапів, кожному з яких притаманні власні інструменти і методи, необхідні для послідовного комплексного аналізу та оцінки.

Перший етап дещо подібний до європейських методологій і включає аналіз правової та інституційної бази країни, що проводиться шляхом збору інформації про стан боротьби з корупцією в рамках існуючих у державі законів, програм, а також за рахунок аналізу функцій (повноважень) системи державного управління. Це досягається насамперед за допомогою аналізу документів, проведення інтерв'ю, роботи з фокус-групою, а також шляхом самооцінки за контрольним списком питань тощо.

На другому етапі, передбачається необхідність створення загальної «антикорупційної стратегічної перспективи», що дозволить у подальшому розробити індивідуальну програму боротьби з корупцією та імплементувати методологію оцінки корупційних ризиків, залежно від визначеного «корупційного синдрому» держави. На цьому етапі, з урахуванням результатів попередньо проведеного аналізу, складається загальна карта «корупційного синдрому» держави, на підставі якої експертами повинні бути обрані сектори та функції державного управління, що містять найбільші корупційні ризики і підлягають реформуванню.

Така стратегія не лише забезпечить експертів глибоким розумінням природи корупції у державі, але й дозволить у майбутньому обрати необхідні антикорупційні заходи.

Третій етап характеризується детальною оцінкою корупційних ризиків системи публічних закупівель. Після проведення функціонального та секторного аналізу USAID пропонує провести зустрічі з представниками влади і бізнесу, а також оцінити корупційні ризики шляхом проведення соціальних опитувань, аналізу звітів і документації, інтерв'ювання державних службовців, вивчення специфіки дії ключових чинників при реалізації державних функцій. За результатами цього етапу готується звіт, у якому детально розглядаються корупційні ризики, що можуть виникнути при здійсненні закупівель, а також пропонуються загальні рекомендації для їх мінімізації.

На четвертому етапі експертами складаються «практичні програмні рекомендації» щодо мінімізації корупційних ризиків у публічних закупівлях, які можуть використовуватися при підготовці національного плану протидії корупції. Кінцевим продуктом цього етапу має стати комплексний план боротьби з корупцією, де визначається не лише рівень корупції у державі, а й пропонуються конкретні заходи щодо усунення корупційних можливостей при реалізації закупівель.

Водночас експертами USAID зазначається, що посібник не пропонує єдиної методології для оцінки корупційних ризиків у загальному вигляді та не визначає найкращі практики для її проведення, однак детально описує процес оцінки.

Іншим міжнародним документом, що розглядає, по суті, механізми управління корупційними ризиками у публічних закупівлях, є Посібник з оцінки ризиків при протидії корупції, підготовлений Організацією Об'єднаних Націй (United Nations) [124].

У даному посібнику експертами ООН, у першу чергу, були досліджені питання оцінки та мінімізації корупційних ризиків у діяльності великих бізнес-підприємств. Однак, на наше переконання, представлені в посібнику загальні методологічні засади проведення оцінки корупційних ризиків також можуть бути використані й у сфері публічних закупівель.

На думку авторів цього посібника, функція управління корупційними ризиками допоможе забезпечити узгодженість підходів між оцінкою ризику, аналізом діючих антикорупційних програм і розробкою ефективних заходів зі зменшення впливу ризиків корупції. Також процес оцінки корупційних ризиків може сприяти виявленню нових ризиків, ідентифікації ефективності існуючих програм та заходів антикорупційного контролю.

Процес оцінки корупційних ризиків, запропонований експертами ООН, повинен базуватися на чіткому розумінні оцінювачами сутності корупційних ризиків, схем корупції, а також можливих правових наслідків корупційної поведінки та складається з обов'язкових шести стадій, що досить детально регламентують послідовність вчинювальних дій.

На першій стадії проводиться визначення процесу оцінки корупційних ризиків, що включає здійснення планування дій, встановлення цілей процесу оцінки, зацікавлених сторін і необхідних ресурсів для його проведення, що на практиці дозволить забезпечити структурований підхід до процесу оцінки корупційних ризиків. Також на цій стадії рекомендується провести стартовий семінар, який допоможе більш докладно ознайомитися з природою корупційних ризиків і встановити найменшу толерантність до ризику серед оцінювачів. Крім того, вже на етапі планування експерти ООН рекомендують визначитися зі способом документування результатів оцінки, що дозволить у подальшому виділяти необхідні елементи для складання реєстру ризиків. 107

Під час другої стадії проводиться виявлення корупційних ризиків, а також факторів, що їм сприяють, та можливих схем корупційної поведінки. У посібнику наведені основні приклади корупційних ризиків у різних секторах економіки та державного управління. При цьому ризики, залежно від сфери їх виникнення і розповсюдження, поділені на загальні та галузеві. На цій стадії експертами пропонується кожен корупційний ризик, фактор ризику або схему документувати в індивідуальному порядку в реєстрі ризиків.

Безпосередня оцінка невід'ємного ризику – це третя стадія процесу оцінки корупційних ризиків. Для визначення невід'ємного ризику та якісного розподілу ресурсів у майбутньому експерти ООН радять використовувати показники величини ймовірності виникнення ризику та потенційного його впливу. За результатами проведеної оцінки складається рейтинг корупційних ризиків, де ймовірність кожного ризику та потенційний вплив поділяються на високий, середній і низький, або дуже високий, високий, середній, низький і дуже низький. Комбінування ймовірності та потенціалу впливу кожного корупційного ризику прийнято називати розрахунком невід'ємного ризику.

Четверта стадія характеризується розглядом і аналізом наявних заходів контролю та управління корупційними ризиками, спрямованими на зменшення або мінімізацію їх впливу. Серед таких заходів розглядаються: заходи правового, фінансового та адміністративного характеру. Кінцевим результатом цієї стадії є складання простої якісної шкали, де кожен елемент контролю та управління оцінено з позицій його ефективності, а також додано основні коментарі щодо цього процесу.

На п'ятій стадії проводиться розрахунок залишкового корупційного ризику та визначається його рівень. Залишковим корупційним ризиком є ризик, що продовжує існувати попри вжиття заходів контролю та управління, спрямованих на усунення або мінімізацію його впливу. Фактично цей ризик є похідним між невід'ємним ризиком і ризиком контролю.

На останній шостій стадії процесу оцінки корупційних ризиків здійснюється планування заходів щодо зменшення (мінімізації) залишкових корупційний ризик. Так, експертами ООН зазначається, якщо залишковий корупційних ризиків перевищує граничний рівень толерантності до ризику, тоді повинні бути розроблені заходи щодо протидії його впливу.

Для проведення ефективної оцінки корупційних ризиків експерти ООН пропонують використовувати такі загальні механізми, як: збір та аналіз статистичних даних, проведення самооцінки з використанням контрольного переліку питань, проведення опитувань та інтерв'ю, робота з фокус-групою тощо [123].

Доволі цікавою є методологія управління корупційними ризиками, розроблена спільно фахівцями Організації економічного співробітництва і розвитку (OECD), Управління ООН з наркотиків та злочинності (UNODC) і Світового банку (World Bank), яка знайшла своє відображення в Довіднику з кодексу ділової етики щодо боротьби з корупцією та дотримання вимог для комерційних підприємств [121].

Так, розглядаючи процес оцінки корупційних ризиків у діяльності комерційних підприємств, ці поважні міжнародні організації виділяють декілька обов'язкових його етапів:

1) встановлення складових процесу оцінки корупційного ризику (передбачає визначення цілей, завдань, засобів та інструментів організації цього процесу, з одночасним проведення семінарів (тренінгів) для експертів, що проводитимуть оцінку);

2) виявлення (ідентифікація) корупційного ризику (експерти аналізують фактори виникнення корупційної поведінки, досліджують можливі корупційні схеми та їх наслідки);

3) оцінка невід'ємного корупційного ризику (проводиться шляхом визначення та розподілення зон потенційно схильних до корупційних ризиків, а також розподілу цих зон за шкалою рівня можливого впливу корупційного ризику та ймовірності його поширення);

4) розгляд діючих заходів контролю та їх ефективність (проводиться шляхом зіставлення існуючих заходів контролю і можливого прояву факторів корупційного ризику);

5) встановлення рівня остаточного корупційного ризику (це ризик, який залишається, не дивлячись на наявні заходи внутрішнього контролю та чинні антикорупційні програми);

6) зниження (або мінімізація) остаточного корупційного ризику, що проводиться шляхом вжиття спеціально розроблених заходів.

У довіднику також рекомендується для реєстрації результатів оцінки корупційних ризиків, для більшої наочності, використовувати так звану «Теплову карту». На цій тепловій карті корупційних ризиків показуються виявлені ризики, розміщені відповідно до ймовірності їх виникнення та

потенційного впливу на тлі різних кольорів, де кожен колір позначає певний рівень ризику. При цьому прості теплові карти зазвичай мають розділи червоного, жовтого та зеленого кольорів, що означають високий, середній і низький ступінь ризику відповідно [121].

Отже, узагальнюючи наведені методології і механізми оцінки корупційних ризиків у системі публічних закупівель, розроблені та успішно впроваджені провідними міжнародними організаціями світу, маємо можливість виділити характеристики процесу оцінювання ризиків, притаманні всім цим дослідженням (додаток Ж).

Виходячи із системного аналізу міжнародних методологій, наведених зокрема і в додатку Ж, можемо виділити та говорити про загальні чотири етапи оцінки корупційних ризиків у системі публічних закупівель, а саме:

1) аналіз та оцінка поточного рівня корупції та її наслідків;

2) виявлення (ідентифікація) корупційного ризику та/або факторів, що можуть призвести до корупційної поведінки;

3) безпосередня оцінка корупційного ризику;

4) розробка програм для зниження (мінімізації) корупційного ризику.

Слід зазначити, що національна Методологія оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади [78], що була підготовлена Національним агентством з питань запобігання корупції за участі експертів ПРООН, майже повторює наведені нами етапи оцінки корупційних ризиків у системі публічних закупівель.

Водночас вважаємо, що, на відміну від досліджених міжнародних методологій, чинна українська Методологія практично не наводить та не розглядає алгоритм вжиття механізмів оцінки корупційних ризиків, не визначає інструменти й засоби отримання інформації про корупційний ризик, а також не рекомендує загальні системні заходи з мінімізації (або усунення) таких ризиків. А отже, передовий міжнародний досвід потребує нашого осмислення та належної імплементації.

Крім того, обов'язковою умовою всіх розглянутих зарубіжних процесів оцінки корупційних ризиків у публічних закупівлях є документування результатів такої оцінки; це може бути зафіксовано у вигляді «звіту з оцінки корупційних ризиків» або у вигляді «реєстру ризиків», із складанням докладних таблиць та/або шаблонів баз даних.

Приклади таких результатів документування цілком можуть бути нами використані під час здійснення оцінки корупційних ризиків у публічних закупівлях в рамках національної Методології.

Водночас експерти Європейського Союзу і Ради Європи, а також фахівці ООН і Світового банку, розглядаючи процес оцінки корупційних ризиків у публічних закупівлях, на відміну від методологічних підходів експертів Ради Європи та Агентства США з міжнародного Розвитку, додатково зосереджуються на питаннях оцінки ефективності та дієвості раніше вжитих заходів зі зниження (або мінімізації) корупційних ризиків, а також окремо приділяють увагу реалізації заходів антикорупційної стратегії, що розроблена за результатами проведеної нової оцінки.

На наше переконання, такий розширений підхід до процесу оцінки корупційних ризиків є зайвим, і не дозволить на практиці якісно та повно зосередити зусилля на здійсненні саме безпосередньої оцінки корупційних ризиків у публічних закупівлях. Крім того, контроль (нагляд) за ефективністю заходів з мінімізації (усунення) корупційних ризиків, має проводитися постійно, а не лише під час чергової оцінки корупційних ризиків, яку поміж тим, наприклад, європейські експерти пропонують проводити лише раз на рік. А отже, ці наші пропозиції повинні знайти свою практичну реалізацію і відображення під час удосконалення та внесення змін до національної Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади.

Також вважаємо за доцільне, функції контролю (нагляду) за ефективністю вжиття заходів з мінімізації (усунення) корупційних ризиків, на відміну від наведених європейських методологій, покласти на зовнішню державну інституцію, що дозволить уникнути реакції самозахисту всередині оцінюваної організації та використати професійний досвід спеціалізованого антикорупційного органу.

Так, наприклад, в Україні, функції моніторингу публічних закупівель здійснює Державна аудиторська служба, яка одночасно могла б здійснювати зовнішню оцінку корупційних ризиків. А отже, розділення процесів оцінки та вжиття заходів з мінімізації корупційних ризиків на самостійні етапи, а також окреме визначення суб'єктів, відповідальних за їх реалізацію, на наш погляд, могло б сприяти більш ефективному управлінню корупційними ризиками в системі публічних закупівель і, як наслідок, мало б зменшити прояви корупційної поведінки в цьому секторі.

Загалом же, на наш погляд, найбільш прийнятними з розглянутих світових підходів щодо оцінки корупційних ризиків для української правової системи як на національному, так і на регіональному рівні можуть стати методології та механізми, розроблені Організацією Об'єднаних Націй (United Nations), Агентством США з міжнародного Розвитку (USAID) та Радою Європи (Council of Europe) і Європейським Союзом (European Union).

Оскільки саме ці методологічні основи, за своїм змістом і структурою, більш пристосовані до рівня та форм прояву корупції в нашій країні, а також розглядають процес безпосередньої оцінки корупційних ризиків у системі публічних закупівель з урахуванням прийнятих уніфікованих міжнародних стандартів і стану антикорупційної діяльності в державі.

При цьому, на нашу думку, саме ці методології та запропоновані ними підходи можуть бути покладені в основу удосконалення національної Методології, і будуть сприяти більш ефективному втіленню алгоритму вжиття механізму оцінки корупційних ризиків у закупівлях.

У цілому ж, усі розглянуті міжнародні методології та механізми оцінки корупційних ризиків у системі державного управління насамперед обумовлені наявністю в країні передумов протидії корупції, серед яких визначаємо такі: корупція у сфері публічних закупівель усвідомлюється владою країни як серйозна проблема національної безпеки; корупція розглядається як зовнішня, так і внутрішня загроза; зусилля з протидії корупції є комплексними і, як правило, завжди інституціоналізованими; механізми антикорупційних заходів співвідносяться з даними оцінки корупційних ризиків; у протидії корупції беруть участь не лише правоохоронні органи, а й інститути громадянського суспільства, ЗМІ та прості громадяни.

Зарубіжний досвід оцінки корупційних ризиків, безумовно, заслуговує на глибоке теоретичне осмислення та практичне втілення у вітчизняних антикорупційних стратегіях, методиках і механізмах як такий, що на практиці довів свою високу ефективність і дієвість. Водночас упровадження та реалізація міжнародних антикорупційних стандартів має здійснюватися з обов'язковим урахуванням української специфіки влади, системи управління, умов ведення бізнесу та менталітету населення, а також особливостей національної корупції і форм її прояву.

На нашу думку в Україні оцінка корупційних ризиків у системі публічних закупівель – це етап управління корупційними ризиками, що полягає у застосуванні механізмів визначення ступеня імовірності виникнення (або реалізації) умов, причин і факторів ризику, що можуть призвести до корупційних відносин, а також встановлення рівня потенційного впливу корупційного ризику закупівель.

При цьому кінцевою метою проведення оцінки корупційних ризиків, на наше переконання, є встановлення та розуміння, як саме (або в який спосіб і якою мірою) може впливати на результати закупівлі конкретний вид ризику, а також який рівень впливу його можливих негативних наслідків для системи публічних закупівель в цілому і конкретного замовника зокрема. При досягненні цієї мети, проведення оцінювання та здійсненні ранжування ступеня впливу ризику, суб'єкт оцінки згодом зможе обґрунтовано та кваліфіковано розробити й запровадити ефективні механізми з мінімізації впливу конкретного корупційного ризику.

Водночас поточною ціллю оцінки корупційних ризиків у системі публічних закупівель є визначення потенційного ступеня (величини, рівня, розміру) впливу конкретного прийнятого державно-управлінського рішення або вчиненої публічної дії на можливість виникнення корупційної ситуації за допомогою використання спеціальних критеріїв (індикаторів, шкал тощо). Це робиться з метою забезпечення в подальшому «прив'язки» антикорупційних механізмів і виділених управлінських ресурсів до конкретних корупційних складових, обумовлених специфікою функцій об'єкта оцінки.

У цьому випадку також слід розуміти, що оцінка корупційних ризиків не дає нам відповіді на питання: у якому обсязі існує корупція, у яких видах вона проявляється та якими є наслідки і вплив корупції. Замість цього оцінка корупційних ризиків дозволяє отримати відповіді на питання, що стосуються імовірності виникнення окремих видів корупційної поведінки, можливості настання (прояву) корупційних наслідків, визначення та ранжування зон (сфер) виникнення корупційних ризиків і ступеня їх потенційного впливу. Саме в цьому, на наш погляд, також полягає відмінність між цілями в дослідженнях з питань визначення наявного рівня корупції у країні та дослідженнях щодо оцінки корупційних ризиків у системі публічних закупівель з метою їх подальшої мінімізації.

Завданнями оцінки корупційних ризиків у системі публічних закупівель, на наше переконання, можуть бути:

– встановлення безпосереднього характеру відносин (або причетності) об'єкта оцінки до зони (сфери) виникнення корупційних ризиків;

– визначення ступеня впливу умов, причин і факторів, що можуть сприяти проявам корупційних ризиків на об'єктах оцінки;

– розгляд рівня потенційних можливостей у об'єкта оцінки до обрання корупційної поведінки та її попередження;

– ранжування (розподіл) ступеня схильності об'єкта оцінки до корупційних проявів і рівня впливу їх наслідків тощо.

Суб'єктом проведення оцінки корупційних ризиків у системі публічних закупівель, на нашу думку, повинні стати спеціалізовані державні антикорупційні органи, окремі незалежні уповноважені підрозділи самих державних замовників, а також зовнішні міжнародні експерти та експертні організації, у тому числі антикорупційні громадські організації та/або приватні особи, що мають фахові знання, бездоганну репутацію і досвід проведення оцінювання корупційних ризиків.

Крім того, вважаємо, що перелічені вище суб'єкти можуть проводити оцінювання корупційних ризиків як окремо та самостійно один від одного, так і можуть бути залучені керівництвом державної інституції для спільного проведення такої оцінки (надання роз'яснень, консультацій тощо) на будь-якій її стадії.

Слід зазначити, що, на відміну від запропонованого нами кола суб'єктів проведення оцінки корупційних ризиків, державна Методологія оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади [79] дозволяє проводити таке оцінювання лише службовим особам самої оцінювальної організації, іноді – із залученням громадських експертів. Указане, на нашу думку, не завжди дозволить уникнути природної реакції самозахисту всередині оцінюваної організації та точно не надає можливості ефективно використати професійний досвід і навики спеціалізованих антикорупційних державних інституцій, міжнародних організацій і фахових приватних осіб.

У свою чергу, під об'єктом оцінки корупційних ризиків у системі публічних закупівель вважаємо за можливе розглядати органи державної влади та місцевого самоврядування, державні підприємства та установи, а також інші інституції, що є одержувачами коштів державного й місцевого бюджетів.

Водночас безпосереднім предметом оцінки корупційних ризиків у системі публічних закупівель вважаємо:

– функціональну діяльність уповноважених осіб з прийняття рішень про закупівлю;

– порядок використанням наданих повноважень чи пов’язаних з ними можливостей;

– стан дотримання вимог антикорупційного законодавства;

– підготовка та прийняття нормативно-правових актів тощо.

Узагальнення запропонованих нами методичних основ оцінювання корупційних ризиків у системі державного управління можемо представити у вигляді рис. 3.1.

**Оцінка корупційних ризиків у системі публічних закупівель**

Мета оцінки корупційних ризиків - визначення ступеня впливу публічних рішень і дій на можливість виникнення корупції у публічних закупівлях

З оцінки корупційних ризиків встановлення рівня (величини) впливу ризиків та їх ранжування

Суб'єкт оцінки корупційних ризиків –спеціалізований державний орган, інші правомочні за законом інституції

об'єкт оцінки корупційних ризиків – замовники, учасники

предмет оцінки корупційних ризиків у публічних закупівель – функціональна діяльність об'єкта оцінки, прийняті рішення, вчинені дії, підготовлені нормативні документи тощо

**Рис. 3.1. Методичні основи оцінювання корупційних ризиків**

**у системі публічних закупівель**

При проведенні оцінювання корупційних ризиків у публічних закупівлях повинні вивчатися дані Електронної системи закупівель, документи та інші матеріали, що містять інформацію про предмет контрольного заходу.

Загалом, на наш погляд, при оцінці корупційних ризиків цілком можливо використовувати увесь спектр інформаційних джерел даних, наведений в попередньому підрозділі нашого дослідження.

На сьогоднішній день експерти вказують на можливість використання у внутрішнього або зовнішнього механізмів оцінки корупційних ризиків. На нашу думку, обидва ці підходи можуть бути запроваджені до системи публічних закупівель, а також вважаємо, що можливо говорити про поєднання цих механізмів, шляхом їх одночасного використання.

При цьому внутрішній механізм оцінки корупційних ризиків (іноді в літературі його називають спрощеним порядком) є основним і розрахований на застосування працівниками органів і організацій, у яких проводиться оцінка корупційних ризиків. Він дозволяє суб'єкту оцінки отримати майже достовірний результат при мінімальних організаційних і часових витратах, за рахунок застосування базових значень корупційних ризиків для функцій і посадових обов'язків державної інституції.

Зовнішній механізм оцінки корупційних ризиків (або загальний порядок) передбачає зовнішню формалізовану процедуру, що складається з детального аналізу та оцінки виконуваних об'єктом функцій, здійснюваних повноважень і розгляду конкретних посадових обов'язків держслужбовців. Так само цей механізм може бути використаний при вирішенні виникаючих суперечок щодо можливих корупційних ситуацій. У його основі лежить прискіпливе та всебічне оцінювання корупційного ризику, виходячи із функціональних повноважень уповноважених осіб, наявних у них корупційних можливостей, ступеня відкритості (прозорості) її діяльності, а також ретельного аналізу прийнятих рішень тощо.

У науковій літературі існує безліч методів проведення оцінки ризиків, які нами було розглянуто у розділі 2. Всі вони можуть бути застосовані для оцінки корупційних ризиків у публічних закупівлях.

На підставі вищевикладеного та з урахуванням відсутності на цей час комплексної послідовності вчинення дій щодо оцінки корупційних ризиків у публічних закупівлях, пропонуємо власний механізм оцінки корупційних ризиків шляхом розробки його відповідного алгоритму, що на практиці надасть можливість більш ефективно та якісно визначати рівень корупційного ризику у закупівлях (рис. 3.1).

**І етап.**

Аналіз функцій

і повноважень об'єкта оцінки

Здійснюється шляхом аналізу причинних зв'язків між повноваженнями об'єкта оцінки

та проявами корупційної поведінки

**ІІ етап.**

Аналіз

нормативних актів та організаційних документів

Проводиться за рахунок застосування методів

для проведення антикорупційної експертизи

щодо виявлення корупціогенних факторів

Здійснюється шляхом розгляду та аналізу штатного розкладу посад, з метою виявлення посад з високим корупційним ризиком

**ІV етап.**

Оцінка настання ризику та рівня його впливу

Проводиться шляхом визначення і розподілу зон потенційно підвищеного корупційного ризику, а також їх градацією за шкалою рівня можливого впливу корупційного ризику та ймовірності його поширення

**V етап.**

Документування результатів оцінки ризиків

Результати проведеної оцінки повинні бути документально оформлені для подальшої розробки механізмів з мінімізації корупційних ризиків, а також з метою підвищення якості аналізу подальших оцінок

**ІІІ етап.**

Аналіз корупціогенних посад

**Рис. 3.2. Алгоритм механізму оцінювання корупційних ризиків у системі публічних закупівель**

Перший етап. Здійснити поглиблений аналіз раніше ідентифікованих корупційних ризиків у публічних закупівлях та визначити функції (підфункції) і повноваження конкретного об'єкта оцінки, при реалізації яких існує висока ймовірність формування корупційної поведінки, що створить реальну небезпеку виникнення негативних наслідків для життєво важливих інтересів особистості, держави та суспільства. Проведення цього етапу можливе шляхом дослідження та зіставлення предмета оцінки, а також наявних статистичних даних і змісту скоєних (виявлених) корупційних правопорушень, аналізу причинних зв'язків між функціями та повноваженнями об'єкта оцінки й виникнення негативних наслідків тощо.

Другий етап. Здійснити антикорупційний аналіз нормативно-правових актів, регламентів, посадових інструкцій тощо, які регулюють механізми у публічних закупівлях на конкретному об'єкті оцінки, на предмет наявності в них корупціогенних факторів та умов, що можуть сприяти скоєнню публічною особою корупційного правопорушення. На сьогоднішній день цей процес досить детально описаний і регламентований Міністерством юстиції України при проведенні державної антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів.

Третій етап. Поміж попередньо виділеного переліку посад, які у своїй діяльності можуть бути пов'язані з корупційними ризиками, визначити конкретні категорії посади на об'єкті оцінки, які є найбільш вразливими щодо обрання корупційної поведінки, або участь яких є необхідною для того, щоб вчинення корупційного правопорушення стало можливим. Поглиблений аналіз цих посад повинен проводитися з урахуванням критеріїв та умов, що характеризують ступінь участі посадової особи в реалізації корупційно-небезпечних функцій і повноважень.

Четвертий етап. З урахуванням попередньо проведених трьох етапів, необхідно здійснити безпосередню оцінку ймовірності виникнення (або реалізації) корупційних ризиків під час закупівель або повноважень у діяльності конкретних посадових осіб, задіяних у механізмах закупівель. Зокрема така оцінка, на наш погляд, має бути проведена шляхом визначення та розподілу найбільш імовірних «критичних зон», наприклад, за такими підставами як встановлення рівня можливого впливу події (виникнення негативних наслідків та/або понесення додаткових витрат), а також визначення терміну можливості настання події (темпоральні межі).

Отже, логічне поєднання імовірності настання ризику та оцінки рівня впливу кожної корупційної ситуації і буде оцінкою невід'ємних корупційних ризиків. Водночас невід'ємний ризик являє собою загальний рівень ризику виникнення корупційної поведінки без урахування існуючих механізмів протидії та контролю. При цьому рівень впливу та поширеності корупційного ризику, наприклад, може бути представлений за звичайною п'ятибальною шкалою, де 1 – дуже високий, 2 – високий, 3 – середній, 4 – низький, 5 – дуже низький.

Нами, зокрема виділено такі типові ризики у публічних закупівлях:

- розголошення посадовою особою університету одному з учасників процедури закупівель конфіденційної інформації, що може вплинути на результати торгів;

 - приховування працівником, який безпосередньо залучений до організації процедури закупівель, наявного у нього конфлікту інтересів; - змова учасників процедури закупівлі;

- фальсифікація документації;

- оприлюднення на офіційному сайті не повної інформації про порядок проходження закупівель, їх оцінки та отримання рішення про затвердження;

- зловживання при оцінці пропозицій учасників закупівлі з метою відхилення пропозиції учасника-переможця закупівлі (додаток И).

П'ятий етап. Після проведення аналізу та безпосередньої оцінки корупційних ризиків, на нашу думку, необхідно здійснити документування результатів оцінки ризиків.

Так, суб'єктом оцінки результати можуть бути зафіксовані у вигляді «звіту з оцінки корупційних ризиків» або у вигляді «реєстру ризиків» зі складанням докладних таблиць або шаблонів баз даних.

У будь-якому випадку, складений документ за кожним корупційним ризиком повинен містити достатню інформацію про функції та процеси, індивідуальні фактори та загрози ризику корупційної поведінки, існуючі засоби контролю, рівень імовірності виникнення (або реалізації) і ступінь впливу негативних наслідків від дії ризику тощо. За результатами оцінки може бути складений загальний рейтинг рівнів усіх корупційних ризиків у публічних закупівлях.

На сьогоднішній день у науковців та експертів не має єдиного підходу щодо визначення кращого механізму здійснення оцінювання корупційних ризиків у системі державного управління. Деякі вчені вважають, що оцінка корупційних ризиків повинна проводитися виключно із використанням економічних методів, таких як «ризик-менеджмент», а інші експерти навпаки розглядають лише методи соціологічних досліджень або державних вибіркових обстежень.

Отже, питання методології здійснення оцінки корупційних ризиків у публічних закупівлях України повинні стати пріоритетними та потребують негайного наукового обґрунтування і нормативного закріплення.

На наше глибоке переконання, оцінка корупційних ризиків у системі публічних закупівлях України є важливою складовою для розробки дієвої антикорупційної стратегії держави, і як наслідок буде сприяти попередженню корупційних проявів на публічній службі.

Запропонований нами підхід до розгляду оцінки корупційних ризиків у системі публічних закупівлях саме як процесу з визначення та аналізу ступеня імовірності виникнення або можливої реалізації корупційних причин і факторів, з метою подальшої розробки та вжиття механізмів з мінімізації (усунення) впливу корупційного ризику, може стати необхідною передумовою для удосконалення та зміни вченими і законодавцями національної методології оцінки корупційних ризиків у публічних закупівлях.

**3.2. Міжнародний досвід уникнення корупційних ризиків під час здійснення публічних закупівель**

Сфера публічних закупівель є однією з найбільш корупційних. Проведення закупівель завжди гостро обговорювалася широким загалом, і в останній час увага до проблем публічних закупівель тільки зросла.

Не в останню чергу така ситуація пов’язана з конкретними недоліками, що ставлять під сумнів прозорість і відсутність корупційного складника в процесі закупівель.

Законом України «Про публічні закупівлі» [81] створено правові умови для забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, для створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, для запобігання проявам корупції у цій сфері, для розвитку добросовісної конкуренції. Проте ним не вдалося подолати всю корупцію у цій сфері.

Крім того, в умовах євроінтеграційних процесів важливим для України вважається досвід зарубіжних країн у подоланні корупційних проявів під час здійснення публічних закупівель.

Міжнародний досвід щодо антикорупційних заходів у сфері державних закупівель пропонує певні рамкові механізми, що дозволяють зробити національне законодавство у сфері публічних закупівель більш чітким і виваженим. При застосуванні зазначених механізмів враховуються різноманітні інституційні чинники реалізації цієї державної управлінської діяльності (законодавчі і правові норми діяльності державних замовників, постачальників і кінцевих одержувачів відповідних товарів, робіт, послуг, культурні та етичні цінності, процедури і правила прийняття та виконання необхідних управлінських рішень щодо формування і розміщення державних замовлень тощо).

Основу даних механізмів складають певні нормативно-правові акти: Конвенція ООН проти корупції [43], Типовий закон ЮНСІТРАЛ [96], Угода СОТ про державні закупівлі [101].

Конвенція ООН проти корупції – це найбільш комплексна з усіх будь-коли існуючих антикорупційних конвенцій. Її було ухвалено Генеральною Асамблеєю ООН 31 жовтня 2003 року, та вона набула чинності 14 грудня 2005 року. Вона встановлює загальні принципи, стандарти, процеси та практики для підкріплення антикорупційних зусиль на національному рівні, сприяє міжнародній співпраці через гармонізацію нормативно-правової бази для ефективного правозастосування і встановлення механізмів взаємодопомоги.

Типовий закон ЮНСІТРАЛ є визнаним зразком міжнародного правового регулювання державних закупівель. Типовий закон ЮНСІТРАЛ відображає провідний досвід у сфері державних закупівель у всьому світі та дозволяє урядам адаптувати його до місцевих особливостей.

Угода СОТ про державні закупівлі – багатостороння угода в рамках системи СОТ, яка закладає базу для здійснення міжнародної торгівлі з урядами. Значна частина загальних правил та обов’язків стосуються процедур проведення конкурсних торгів. Основна мета Угоди полягає у відкритті національних ринків державних закупівель, що сприяє підвищенню прозорості та конкуренції кількома способами.

Поряд з нормативними документами, що регламентують безпосередній порядок проведення закупівель у зарубіжних країнах, важливу роль відіграють декларації та стандарти, що стосуються безпосередньої регламентації процедур та принципів державних фінансів. Зокрема, йдеться про настанови Світового Банку.

Механізм подолання корупції у сфері державних закупівель у зарубіжних країнах включає, крім нормативно-правового регулювання, застосування різноманітних практичних підходів.

Так, О. П. Тараненко зауважує, що «міжнародною практикою опрацьовано чотири основних підходи уникнення корупційних ризиків під час здійснення публічних закупівель, які на практиці підтвердили свою дієвість: психологічні методи, технічні методи, регламентація процесів, репресивні засоби.

Регламентація процесів віднесена саме до сфери господарського права.

Психологічні методи дають змогу впливати на саму першопричину корупції – прагнення найманих працівників до незаконного збагачення за рахунок роботодавця, а в нашому випадку – за рахунок держави, тобто за рахунок усіх громадян.

Ефективність застосування психологічних методів зумовлена такими факторами: кваліфікацією спеціалістів, яких залучатимуть для виконання робіт у цьому напрямі, а саме: проведення глибинних інтерв’ю, етико-психологічного тестування кандидатів, збирання й аналіз особистої інформації про кандидатів і співробітників, у деяких, випадках навіть застосування спеціальної техніки («детектори брехні», контроль, листування та переговорів тощо); суб’єктивізмом оцінки і висновків: провідну роль для оцінки конкретної ситуації або працівника, розробки відповідних шляхів або засобів впливу має висновок експерта певної галузі.

Застосування технічних методів обмежується властивостями товарів або послуг, що закуповуються, і поширенням технічних засобів серед потенційних продавців. Технічні методи виключають або значно зменшують вірогідність змови представників закупівельних підрозділів і продавців, усуваючи можливість особистих контактів між учасниками угоди або підвищуючи ризик корупціонера бути викритим.

Господарсько-правові регламентні (процедурні) методи спрямовані на здійснення всіх закупівель у повній відповідності із формалізованими внутрішніми правилами і процедурами, які знижують ризик виникнення корупції.

В цьому випадку комплекс засобів протидії корупції здійснюється у двох напрямах:

1. Створення ефективної системи правил, які будуть детально регламентувати потенційні корупційно небезпечні етапи процедури державних закупівель.

2. Створення чітких механізмів контролю за точним дотриманням цих правил. У самій системі правил, які знижують ризик виникнення корупції, із самого початку повинні бути закладені контрольні заходи (у тому числі узгодження з підрозділами, не залученими до процедурної частини здійснення закупівлі), які дають змогу проводити незалежний поточний контроль і аналіз, а також подальший аудит процедур закупівель.

Що стосується репресивних заходів, то вони спрямовані на створення умов «невигідних» корупційних діянь співробітників, відповідальних за проведення процедур закупівель» [95].

Крім того, такі організації, як ОЕСР та Transparency International розробили спеціальні цільові інструменти для боротьби з корупцією у сфері державних закупівель.

Так, до інструментарію ОЕСР щодо боротьби з корупцією у сфері державних закупівель відносять: Конвенцію ОЕСР щодо боротьби з хабарництвом іноземних посадових осіб при міжнародних ділових операціях, ухвалено у листопаді 1997 року, набула чинності у лютому 1999 року [42], Загальні принципи ОЕСР щодо професійної етики у сфері державних закупівель, 2009 рік [36], Огляд політики – Як удосконалити процедуру укладення державних контрактів, жовтень 2008 року [119], Настанови щодо боротьби з порушеннями у сфері державних закупівель, покликані допомогти урядам одержувати оптимальне співвідношення ціни та якості, 2009 рік [28], Професійна етика в державних закупівлях: належні практики від А до Я, 2007 рік [94], Хабарництво у державних закупівлях: методи, суб’єкти та заходи у відповідь, 2007 рік [107], Боротьба з корупцією та підвищення професійної етики у сфері державних закупівель, 2005 рік [6].

У співпраці з Європейським Союзом, спонсори ОЕСР створили дослідну організацію, відому як SIGMA (Допомога на вдосконалення врядування та управління), якою було підготовлено низку оглядів та настанов щодо тлумачення комплексного режиму ЄС із державних закупівель.

Принципи ОЕСР щодо професійної етики у сфері державних закупівель були розроблені для надання урядам вказівок щодо досягнення оптимального співвідношення ціни і якості, підвищення прозорості та попередження корупції у сфері державних закупівель.

Принципи наголошують на належному врядуванні протягом усього циклу закупівлі: від оцінки потреб до оцінки тендерних пропозицій та управління на стадії виконання контракту. Принцип зосереджуються довкола таких 4 компонентів: прозорість, належне управління, попередження неналежної поведінки, відповідність та моніторинг, підзвітність та контроль, а також підтримують впровадження міжнародних правових інструментів, розроблених у рамках ОЕСР, а також інших організаціях, таких як ООН, СОТ та ЄС [27]. Антикорупційними інструментами «Трансперенсі Інтернешнл» є: Довідник: боротьба з корупцією простими словами, 2009 рік [22], Конфлікт інтересів у сфері державних закупівель, січень 2013 року [45], Ведення реєстру недобросовісних учасників державних закупівель, лютий 2013 року [9], Стримування корупції у сфері державних закупівель: практичний довідник, липень 2014 року, Пакти професійної етики в державних закупівлях: довідник із імплементації, квітень 2014 року [94].

Дослідження принципів функціонування систем державних закупівель та досвіду їх регламентації на світовому рівні засвідчує їх певну подібність.

Розглянемо особливості організації публічних закупівель та контролю за ними у європейських країнах.

Кращим способом держзакупівель у всіх країнах визнається відкритий конкурс. Основні вимоги до його організації такі.

Державні замовлення оприлюднять запрошення до участі в конкурсі серед необмеженого кола осіб шляхом його публікації в засобах масової інформації (публікація на сайті державного замовника і в спеціалізованому бюлетені по закупівлях). У запрошенні зазначаються кваліфікаційні вимоги до постачальників, специфікації на необхідний товар, роботу або послугу, умови контракту та оплати, інструкції щодо складання заявок для учасників тендера, термін прийому заявок і дата проведення конкурсу, координати державного замовника.

До запрошення може додаватися зразок контракту, який передбачається укласти з переможцем конкурсу, що дозволяє уніфікувати умови конкурсних пропозицій і полегшити процес оцінки. За загальним правилом заборонено також проведення переговорів замовника з потенційними постачальниками. Однак у випадках, коли без переговорів з потенційними постачальниками точно сформулювати вимоги до закупівлі неможливо (наприклад, про проведення закупівель науково-дослідних робіт, робіт з проектування і дизайну в будівництві), проводитися двоетапний конкурс. У цьому випадку на першому етапі збираються початкові пропозиції без зазначення їх вартості, державні замовники за результатами переговорів з їх подавцями уточнюють вимоги до постачання.

На другому етапі подаються остаточні заявки із зазначенням ціни і відбувається відбір. Як у звичайних, так і в двоступеневих конкурсах заохочується пред’явлення попередніх кваліфікаційних вимог з метою створення короткого переліку (short list) постачальників, з яких буде визначатися переможець. Зазвичай для попередньої кваліфікації визначені вимоги до фінансового стану і репутації постачальника (враховуються випадки невиконання контрактів, банкрутства, кримінальних злочинів і т.п.), досвіду здійснення подібних поставок, підтвердження технічної спроможності виконати умови контракту (наявність відповідних фінансових ресурсів, матеріалів, обладнання, потужність персоналу або можливість залучити їх для виконання всіх вимог контракту) [21].

У деяких країнах для спрощення створення короткого списку використовуються офіційно призначені бази даних сертифікованих постачальників.

Підтвердження факту реєстрації в такій базі даних позбавляє претендента від необхідності проходити передкваліфікацію, хоча і не надає йому переваг у процесі конкурсного відбору. При високій вартості контракту практикується витребування від учасників конкурсу забезпечення конкурсних пропозицій (tender security) в розмірі від 0,5 % до 3 % вартості контракту. Стягнення на забезпечення накладається у разі відмови учасника конкурсу, визнаного переможцем, від укладення контракту з державним замовником. У зазначений у конкурсній документації строк здійснюється розгляд і оцінка поданих заявок.

Практично у всіх країнах допускається залучення зовнішніх консультантів для оцінки заявок. У деяких країнах при високій вартості контракту залучення незалежних експертів для оцінки конкурсних пропозицій вважається обов’язковим.

Якщо від учасників конкурсу потрібна наявність спеціальної кваліфікації, то до складу експертної комісії включаються особи, які володіють відповідною кваліфікацією.

Переможець визначається або за найменшою ціною, або за сукупністю критеріїв. Вибір за ціною є найбільш поширеним. Однак при закупівлі нестандартизованих товарів, а також робіт і послуг, крім ціни, можуть прийматися до уваги й інші фактори, наприклад: якість, терміни поставки, експлуатаційні витрати, прибутковість, технічні характеристики, зобов’язання постачальника по гарантійному обслуговуванню, екологічні характеристики об’єкта та ін. При виборі цього варіанта у тендерній документації повинні бути зазначені всі критерії оцінки в порядку зменшення важливості. Процес оцінки підлягає протоколюванню [21].

У багатьох країнах встановлені обов’язкові терміни зберігання конкурсної документації. Учасники конкурсу повинні бути повідомлені про його результати і мають право їх оскаржувати у разі, якщо, на їхню думку, переможець обраний з порушенням правил проведення конкурсу. При істотних порушеннях конкурсних процедур результати конкурсу можуть бути призначено недійсними, що тягне розірвання державного контракту. Крім судового оскарження результатів конкурсів, у деяких країнах використовуються адміністративні процедури і третейські суди.

У низці випадків вважається необхідним проведення закритого конкурсу, запрошення до участі в якому не публікується, а направляється персонально окремим постачальникам. Підставою до проведення закритого конкурсу найчастіше є необхідність забезпечення секретності при закупівлі для потреб національної оборони та безпеки, але в окремих країнах застосовуються й інші підстави. Іноді закриті конкурси допускаються при закупівлях в умовах надзвичайної ситуації для підтримки окремих пріоритетних галузей або категорій виробників, при обмеженості кола постачальників, тобто в тих випадках, коли вважаються можливими і позаконкурсні закупівлі. Кількість запрошених до участі в закритому конкурсному відборі постачальників варіюється в діапазоні від 5 до 20, хоча в деяких країнах закритий конкурс вважається таким, що відбувся за наявності трьох учасників.

Крім відкритого і закритого конкурсів, застосовуються і спрощені способи закупівлі із збереженням елементів конкуренції. Основним із них є запит котирувань, який використовується при закупівлях стандартних товарів, робіт і послуг, для яких існують розвинуті конкурентні ринки, як правило, на невелику суму. Один потенційний постачальник може запропонувати ціну тільки один раз, ніякі переговори не проводяться. Відбір проводитиметься тільки за ціною. Запит котирувань близький до закритого конкурсу в тому, що державний замовник пропонує уявити котирування цін на певну продукцію обмеженому колу постачальників. Відмінністю запиту котирувань від закритого конкурсу є те, що обмеження кола постачальників не обумовлене необхідністю зберігання темниці конкурсної документації. Обмеження конкуренції при проведенні державних закупівель зазвичай мотивується високими фінансовими і тимчасовими витратами на організацію конкурсу порівняно з можливою економією на ціні поставки за рахунок розширення конкуренції. Відповідно, основним показником до застосування позаконкурсних закупівель є низька вартість контракту.

Класичною позаконкурсною процедурою є закупівлі в одного учасника – процедура закупівлі на основі переговорів, проведених тільки з одним постачальником. Зазвичай ця процедура використовується в таких випадках: при наявності тільки одного можливого постачальника, при необхідності виконання умов захисту виняткових прав, патентів тощо, при наявності термінової потреби в закупівлі за умови, що терміновість не є результатом низької якості планування, при закупівлі запасних частин уже наявного планування, при необхідності здійснення додаткових закупівель у постачальника, який раніше здійснював поставку, протягом нетривалого часу з моменту первісної закупівлі. У деяких країнах закупівля в одного учасника на суму, що перевищує законодавчо встановлену межу, не може бути здійснена без згоди органу, який здійснює нагляд за закупівлями.

У деяких країнах процедура закупівель в одного учасника використовується з протекційною метою: для підтримки окремих галузей або категорій виробників (виробництва у в’язницях або некомерційних організаціях сліпих та інвалідів). Однак не у всіх аспектах конкурсних процедур міжнародна практика єдина. У деяких питаннях законодавство різних держав сповідує прямо протилежні підходи. Іноді це обумовлено існуванням об’єктивних протиріч між різними принципами або умовами ефективності конкурсних процедур, іноді – спробами вирішити за допомогою державних закупівель інші завдання державної політики. Типовим прикладом останнього є встановлення преференцій щодо участі в конкурсі для окремих видів постачальників.

Зокрема, встановлення преференцій для місцевих виробників обумовлено прагненням підвищити прибуткові надходження до місцевого бюджету. Встановлення преференцій для підприємств, що використовують працю ув’язнених або інвалідів, є непрямою формою їх державної підтримки. Незважаючи на те, що будь-яка зазначена мета сама по собі є благою, її досягнення через механізм держзакупівель не бажано через непрозорість таких способів державної підтримки та неможливість чіткого регулювання її обсягів.

Якщо, наприклад, законодавство надає перевагу певної категорії постачальників, що виражається в тому, що вони можуть бути визнані переможцями, навіть якщо запропонована ними ціна, скажімо, на 10 % вище ціни конкурента, то обсяг бюджетної допомоги залежить не від рішення законодавця, а від ціни контракту.

Крім того, такі непрямі бюджетні субсидії не підлягають бюджетному обліку, а значить, інформація про них недоступна виборцям. Тому краще використовувати для державної підтримки певних категорій постачальників прямі бюджетні субсидії, мінімізувати облік соціальних факторів при здійсненні державних закупівель [97].

У всьому світі реалізуються численні урядові та неурядові програми боротьби з корупцією, у тому числі і у сфері закупівель. Так, наприклад, у Сінгапурі, одним з дієвих методів боротьби з цим явищем є чітка регламентація процесів, а саме дій чиновників, та їх ротація з метою уникнення формування стійких корупційних зв’язків [116, с. 113].

Заслуговує уваги також застосування в США та в країнах ЄС електронних торгів та електронної звітності з державних закупівель. Система електронних закупівель уважається інструментом, що підвищує підзвітність та прозорість у сфері публічного управління та адміністрування, зменшує рівень корупції під час здійснення закупівель та поліпшує бізнес-клімат в державі. Наприклад, в США усі федеральні відомства повинні направляти інформацію про закупівлі на суму понад 25 тис. дол. до центральної інформаційної системи федеральних закупівель.

Ця інформація за п’ять останніх фінансових років знаходиться у відкритому публічному доступі, що сприяє прозорості процедури проведен-ня торгів, спрощує виявлення зловживань і надає можливість оскарження результатів проведення торгів [37, с. 54].

В ЄС сьогодні використовуються дві моделі електронних державних закупівель:

1) Централізовані закупівлі – здійснюються єдиним органом з питань державних закупівель з метою забезпечення загальних потреб, тобто замовники доручають здійснення державних закупівель від їхнього імені централізованому органу;

2) Децентралізовані закупівлі – передбачають самостійне здійснення замовниками закупівель, тобто дають змогу кожному замовнику здійснювати закупівлі товарів і послуг. Законодавством більшості країн світу змова серед учасників торгів однозначно трактується як злочин.

Для усунення таких протиправних дій з боку учасників торгів в законодавстві розвинених західних країн світу встановлені запобіжні заходи. Найбільш чітко сформульована заборона змови між учасниками торгів у законодавстві Канади.

Зокрема, Розділ 47 Закону про конкуренцію Канади прямо забороняє шахрайство із заявками в торгах (bid-rigging), яке визначається як заздалегідь домовлені заявки або відмова деяких з потенційних учасників від участі в торгах. Шахрайство із заявками карається ув’язненням строком до 5 років та / або штрафом, розмір якого визначається судом. Аналогічно вирішується проблема змови між учасниками торгів в законодавстві ЄС.

Так, ст. 85 Римської Угоди 1957 р. [23] визначає як несумісні з принципом спільного ринку всі угоди, які прямо чи опосередковано пов’язані з фіксацією учасниками ринку цін продажу, закупівельних цін або інших торгівельних умов. Покарання за порушення ст. 85 встановлюється окремо країнами-членами ЄС.

Однак, виявлення факту змови і доказ того, що вона дійсно мала місце, є досить складною задачею. Прямими доказами факту змови є листи, телефонні розмови, електронні та інші документи, але їх отримання ставить як практичні, так і юридичні складнощі. Тому в практиці розслідування економічних злочинів в західних країнах світу часто звертаються до використання непрямих доказів.

Разом із тим слід визнати, що усунути корупцію у сфері державних закупівель поки що не вдалося в жодній країні світу. Процес подолання корупційних ризиків у сфері закупівель продовжується. Вважаємо, що боротьба з корупцією в системі закупівель як у державному, так і в комерційному секторах економіки вимагає комплексного підходу до розв’язання цієї проблеми.

**Висновки за розділом 3**

1. Детально досліджено сучасні наукові та експертні підходи щодо аналізу змісту й складових механізму виявлення (ідентифікації) корупційних ризиків у системі публічних закупівель, при цьому виділено їх загальні риси та конкретні відмінності. Зосереджено увагу на необхідності використання інформаційної основи для проведення аналізу корупційних ризиків, документування результатів виявлення (ідентифікації) корупційних ризиків.

2. З використанням методів аналогії та системного синтезу надане власне удосконалене тлумачення змісту та структури елемента механізму виявлення (ідентифікації) корупційних ризиків – «аналіз корупційного ризику в системі публічних закупівель». Запропоновано задля визначення механізмів управління ризиками, під «аналізом корупційного ризику в системі публічних закупівель» розуміти – процес кінцевого виявлення (ідентифікації) корупційних ризиків, що застосовується з метою визначення ступеня інтенсивності можливого впливу ризиків на систему публічних закупівель, їх наслідки та імовірність виникнення.

Наголошено та обґрунтовано, що аналіз корупційних ризиків повинен розглядатися як один з елементів державних механізмів виявлення (ідентифікації) і оцінки корупційних ризиків, що проводиться шляхом пізнання та дослідження складових частин ризику – причин, умов і факторів ризику, а також виявлення природи самого ризику та його закономірностей.

3. Проаналізовано наявні провідні міжнародні методологічні основи оцінки корупційних ризиків у системі закупівель, розкрита суть і послідовність проведення оцінювання корупційних ризиків експертами Ради Європи, Європейського Союзу, Агентства США з міжнародного Розвитку, Світового банку, Організації Об'єднаних Націй тощо.

За результатами дослідження сучасних міжнародних методологічних основ оцінки корупційних ризиків узагальнено та наведено спільні етапи й механізми здійснення такої оцінки. Рекомендовано такими етапами вважати: 1) аналіз та оцінку поточного рівня корупції та її наслідків; 2) виявлення (ідентифікація) корупційного ризику та/або факторів, що можуть призвести до корупційної поведінки; 3) безпосередню оцінку корупційного ризику у публічних закупівлях; 4) розробку програм для зниження (мінімізації) корупційного ризику у публічних закупівлях.

4. З урахуванням досліджених зауважень і пропозицій, обґрунтовано можливість та пріоритетність впровадження у вітчизняних антикорупційних стратегіях, методиках і механізмах передового досвіду світових організацій щодо оцінки корупційних ризиків у системі публічних закупівель та реалізації міжнародних антикорупційних стандартів.

З метою дієвого функціонування наголошено на необхідності втілення міжнародних антикорупційних стандартів лише з обов'язковим урахуванням української специфіки влади, системи управління, умов ведення бізнесу та менталітету населення, а також особливостей національної корупції та форм її прояву.

5. Аргументовано та виділено оцінку корупційних ризиків у системі публічних закупівель як ключовий етап системи управління корупційними ризиками. Досліджено основні наукові та експертні підходи щодо змісту та складових механізму оцінки корупційних ризиків.

З метою подальшого розгляду та дослідження механізму оцінки ризиків запропоновано виходити з того, що оцінка корупційних ризиків у системі публічних закупівель – це етап управління корупційними ризиками, який полягає у застосуванні механізмів визначення ступеня імовірності виникнення (або реалізації) умов, причин і факторів ризику, що можуть призвести до корупційних відносин, а також встановлення рівня потенційного впливу корупційного ризику.

6. Рекомендовані власні удосконалені методичні основи оцінювання корупційних ризиків у системі публічних закупівель, що передбачають встановлення мети та завдань, визначення суб'єктів, об'єкта та предмета оцінки корупційних ризиків.

Запропоновано алгоритм механізму проведення оцінки корупційних ризиків у системі публічних закупівель: 1) аналіз функцій і повноважень об'єкта оцінки; 2) аналіз нормативних актів та організаційних документів щодо публічних закупівель; 3) аналіз корупціогенних посад у системі публічних закупівель; 4) безпосередня оцінка настання ризику та рівня його впливу; 5) документування результатів оцінки ризиків у публічних закупівель. Досліджено та розкрито зміст кожного з етапів оцінювання.

**ВИСНОВКИ**

У роботі здійснено теоретичне узагальнення і запропоновано нове вирішення наукового завдання, що полягає в удосконаленні управління ризиками у системі публічних закупівель. Основні науково-практичні результати викладено у таких висновках:

1. Здійснивши аналіз підходів до трактування сутності публічних закупівель, ми дійшли висновку, що під публічними закупівлями слід розуміти сукупність поетапних дій, які складають цілісну, врегульовану законодавством процедуру, що здійснюється на конкурентній основі, спрямовану на закупівлю за державні кошти та кошти місцевих бюджетів необхідних товарів, робіт і послуг, що пропонуються учасниками процедур, відповідно до потреб замовника (розпорядника коштів), виходячи із умов якості, ціни, кількості, строку поставки товару, надання послуг чи виконання робіт, місця знаходження постачальника, строку дії пропозиції конкурсних торгів та ін., та проводиться з метою реалізації функцій публічної адміністрації, а також включає контроль, нагляд, координацію та моніторинг за проведенням процедур уповноваженими органами.

Публічні закупівлі як один із основних регуляторів функціювання економіки з економіко-фінансової точки зору є спеціальним інструментом фінансового регулювання щодо формування, раціонального розподілу та ефективного використання державних коштів. Виходячи з цього нами запропонована класифікація публічних закупівель, яка дозволяє зрозуміти організацію закупівельного процесу, полегшити практичне застосування нового законодавства з позиції замовників та учасників процесу закупівлі, визначити сутність кожного елементу публічних закупівель та здійснювати аналіз і контроль за виконанням договорів.

Запропонована класифікація дозволяє проводити оцінку продуктивності, результативності, економічності використання державних коштів; оцінку рівня конкуренції у сфері публічних закупівель; оцінку раціонального використання бюджетних коштів під час застосування публічних закупівель замовниками; оцінку ризиків у сфері закупівель.

Аналіз закупівельної діяльності відповідно до наведеної класифікації забезпечить виконання однієї з головних функцій держави – належний контроль та оцінка ризиків у системі закупівель товарів, робіт та послуг для задоволення потреб держави і суспільства в цілому шляхом перевірки законності та ефективності використання бюджетних коштів і мінімізації корупції.

2. Визначено, що для ефективного управління ризиками у сфері публічних закупівель необхідно дослідити теоретичну сутність понятійного апарату «ризики у публічних закупівлях», яке за своїм змістом було б ідентичним розробленим далі в дослідженні методам та підходам, що дозволить достовірно тлумачити ті чи інші наукові категорії в процесі розробки управлінських інструментів з керування ризиками.

З огляду на тривалість становлення наукових шкіл управління, зокрема управління ризиками, ризик-менеджменту, конфліктології обумовило виникнення потужного теоретичного підґрунтя для проведення багатьох досліджень з даної тематики та надало широкий спектр для розгляду сутності управління ризиками в наукових роботах. Визначено, що не дивлячись на різноманітність поглядів та думок на визначення понять «ризик», «управління ризиками» єдиного універсального трактування на даний час не існує.

В ході проведення діалектичного аналізу понятійного апарату категорій «ризик», «управління ризиками» в контексті публічних закупівель, визначено, що під управлінням ризиками у публічних закупівлях слід розуміти процес діагностування (ідентифікація, аналіз, оцінювання), попередження, мінімізації та ліквідації наслідків ризиків замовника, постачальника та спільних ризиків на етапах до-тендерних, тендерних та післятендерних процедур з метою збалансування фінансово- правових інтересів держави та бізнесу.

3. На основі суб’єктного підходу серед ризиків тендерного процесу нами виокремлено три групи ризиків публічних електронних закупівель, а саме: 1) ризики замовника; 2) ризики постачальника; 3) спільні ризики

4. На основі дослідження існуючих методів оцйінки та управління ризиками нами запропонована методологія аналізу публічних закупівель, як метод управління ризиками – це інструмент, що дає змогу формувати інформацію для управління закупівлями, виконувати контроль за плановим і рівномірним прийняттям і виконанням бюджетних зобов'язань, організовувати заходи щодо оптимізації закупівель, які здійснюються конкурентними способами, проводити порівняння показників закупівель та мінімізувати ризики у публічних закупівлях.

5. Досліджено порядок здійснення моніторингу публічних закупівлях на основі автоматичних індикаторів ризику, досліджено основні ризик-індикатори та доведено, що сьогодні моніторинг публічних закупівель стає підґрунтям подальшої оцінки шляхів розвитку системи публічних закупівель у цілому та визначення необхідності будь-яких змін у сфері публічних закупівель.

6. З’ясовано особливості моніторингу індикаторів ризику у публічних закупівель засобами платформи DOZORRO, в результаті чого ми дійшли висновку, що інструменти аналізу ризиків публічних закупівель, запропоновані ресурсом DOZORRO, є ефективними і дозволяють якісно управляти ризиками.

7. Здійснено аналіз основних наукових та експертних підходів до розкриття змісту та сутності корупційних ризиків у системі публічних закупівель, визначення чинників корупційних ризиків, а також проведення їх ідентифікації, оцінки та мінімізації.

Розширено та уточнено понятійно-категорійний апарат, зокрема, надано власне визначення терміну «корупційний ризик у системі публічних закупівель» під яким запропоновано вважати – сукупність умов та факторів, що закладені у системі публічних закупівель, та які визначають можливість виникнення корупційної поведінки особи і створюють небезпеку настання негативних наслідків для життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави.

8. Розроблені та запропоновані головні напрямки удосконалення механізму виявлення (ідентифікації) корупційних ризиків у системі публічних закупівель. Обґрунтовано, що основними складовими механізму виявлення (ідентифікації) корупційних ризиків у системі публічних закупівель необхідно вважати: аналіз причин та факторів корупційного ризику; визначення функцій, повноважень Замовника загалом та уповноваженої особи зокрема, які схильні до виникнення корупційних відносин; визначення та складення переліку посад, які у своїй діяльності можуть бути пов'язані з корупційними ризиками; інші специфічні механізми, обумовлені функціями та сферою публічних закупівель.

Встановлено, що під час аналізу корупційних ризиків у публічних закупівлях повинно проводитися пізнання та дослідження його складових частин – причин, умов та факторів ризику, а також виявлення природи самого ризику та його закономірностей. Уточнено, процес аналізу корупційного ризику в системі публічних закупівель, що дозволило отримати необхідну інформацію про його сутність і структуру, та надало можливість закінчити ідентифікацію ризику й перейти до наступних етапів управління корупційним ризиком – його безпосередньої оцінки та вироблення механізмів з мінімізації.

Удосконалено теоретико-методологічний підхід щодо оцінювання корупційних ризиків у системі публічних закупівель який, на відміну від існуючого, передбачає обов'язкове коректне визначення та обрання мети, завдань, суб'єктів, об'єктів та предмету оцінки корупційних ризиків, розкриття їх змісту та можливих форм реалізації.

Розроблено та запропоновано власний механізм оцінки корупційних ризиків, шляхом впровадження його відповідного алгоритму, що на практиці надасть можливість більш ефективно і якісно визначати рівень корупційного ризику у системі публічних закупівель, з метою подальшого обрання заходів для його мінімізації (усунення). Основними складовими цього алгоритму мають бути: аналіз функцій та повноважень об'єкта оцінки; аналіз нормативних актів та організаційних документів у сфері публічних закупівель; аналіз корупціогенних посад об'єкта оцінки; безпосередня оцінка настання ризику та рівня його впливу; документування результатів оцінки ризиків.

9. Здійснивши аналіз функціонування системи публічних закупівель у різних країнах, ми дійшли висновку, що уповноважені органи влади використовують різноманітні механізми забезпечення ефективності її організації та уникнення корупційних ризиків.

Це стосується, зокрема, вимог щодо проведення конкурсних торгів, розкриття інформації їх учасниками, встановлення відповідальності посадових осіб за додержання установлених законом процедур і правил тощо.

Зарубіжний досвід фінансового контролю та управління ризиками у сфері публічних закупівель на наднаціональному рівні зосереджується навколо усталених стандартів і нормативних актів щодо публічних закупівель, що визначають порядок проведення фінансового контролю при їх здійсненні.

У міжнародній практиці з метою уникнення корупційних ризиків під час здійснення публічних закупівель застосовуються наступні основні підходи, які на практиці підтвердили свою дієвість: психологічні методи, технічні методи, регламентація процесів, репресивні засоби.

Регулювання механізмів уникнення корупційних ризиків під час здійснення публічних закупівель в Україні відбувається на основі імплементації у національне законодавство норм міжнародних та національних нормативних актів у зазначеній сфері. Незважаючи на те, що Україна намагається стрімко інтегруватися в ЄС, фокусуючись на імплементації директив ЄС у сфері публічних закупівель до українського законодавства та відповідних практик, на нашу думку, слід приділити увагу саме таким додатковим заходам. Їх використання в рамках інших міжнародних інструментів та джерел можуть допомогти більш ефективному впровадженню провідного досвіду та запропонувати корисні і практичні рекомендації для всіх учасників при управлінні ризиками у сфері публічних закупівель.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Андреева Л. В. Закупки товаров для федеральних государственных нужд: правовое регулирование. Москва :Волтерс Клувер, 2009. 296 с.
2. Астанин В. В. Антикоррупционная политика России: криминологические аспекты: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук. : 12.00.08. Москва, 2009. 37 с.
3. Бернар И., Колли Ж.-К. Толковый экономический и финансовый словарь: французская, русская, английская, немецкая, испанская термінологія : в 2-х т. Т. II. Москва : Междунар. отношения, 1997. 760 с.
4. Бєлоусова С.В. Формування програми управління фінансовими ризиками підприємства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Вип. 12, Ч. 1. С. 33-37.
5. Бондар А. В. Удосконалення систем управління банківськими ризиками. *Управління розвитком*. 2014. № 9. С. 132-133.
6. Боротьба з корупцією та об’єктивність: політики і стратегії, жовтень 2010 р. URL: http://www.adb.org/ documents/anticorruption-and-integrity-policies-and-strategies (дата звернення 12.08.2020).
7. Борсук Н. Я. Проблемні питання кваліфікації дій замовників конкурсних процедур закупівлі. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 3. С. 90-94.
8. Варналій З.С., Сизоненко В.О. Основи підприємницької діяльності : підручник для учнів 10-11 кл. ЗОШ, ліцеїв та гімназій. Київ : Знання України, 2004. 404 с.
9. Ведення реєстру недобросовісних учасників державних закупівель, лютий 2013 р. URL: http://www. transparency.org/files/content/corruptionqas/Blacklisting\_\_in\_\_public\_\_procurement (дата звернення 12.08.2020).
10. Визначення корупційних ризиків та запобігання їм у діяльності органів ДПС України: проблеми теорії та практики : монографія / В. В. Лисенко та ін. Київ : Алерта, 2010. 222 c.
11. Вишняков Я.Д., Радаев Н.Н. Общая теория рисков: учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений. — 2-е изд., испр. М.: Издательский центр «Академия», 2008. 368 с
12. Вітлінський В. В., Наконечний С. І., Шарапов О. Д. Економічний ризик та методи його вимірювання: пдручник. Київ : КНЕУ, 2000. 354 с.
13. Вітлінський В. В., Великоіваненко П. І. Ризикологія в економіці та підприємництві: монографія. Київ : КНЕУ, 2004. 480 с.
14. Влялько І. В. Правове регулювання державних закупівель в ЄС: дис. на здобуття наук. ступенч канд. юрид. наук: 12.00.11. Київ, 2009. 219 с.
15. Волошенко А. В. Шляхи до своєчасного виявлення і нейтралізації корупційних ризиків. *Актуальні проблеми економіки*. 2015. № 12 (174). С. 312–321.
16. Гальчинський Л. Ю. Оцінка функціонування електронної системи «Prozorro» як інструмента державних закупівель. *Актуальні проблеми економіки та управління: збірник наукових праць молодих вчених*. 2017. № 11 С. 212–221.
17. Голованенко М. В. Корупційні ризики та надійність системи державної закупівельної логістики в Україні. *Теоретичні та прикладні питання економіки*. 2016. Вип. 1. С. 77-84.
18. Гранатуров В. М., Шевчук О. Б. Ризики підприємницької діяльності: проблеми аналізу. Київ : Державне вид.-інф. агентство «Зв'язок», 2000. 150 с.
19. Гранатуров В.М., Литовченко И.В. Управление предпринимательскими рисками: вопросы теории и практики. Одесса : МЧП «Эвен», 2005. 204 с
20. Дем’яненко М.Я. Проблеми фінансової підтримки малих і середніх підприємств на селі. Київ: ННЦ ІАЕ, 2004. 236 с.
21. Довгань М. Ю. Адміністративна відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2013. 238 с.
22. Довідник: боротьба з корупцією простими словами, 2009 р. URL: http://www. transparency.org/whatwedo/pub/the\_anti\_corruption\_plain\_language\_guide (дата звернення 12.09.2020).
23. Договір про заснування Європейської економічної спільноти (ЄЕС) (Римська Угода). Від 25.03.1957 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017> (дата звернення 12.09.2020).
24. Дудар А. А. Впровадження системи електронних закупівель «Prozorro». Європейська інтеграція в контексті світових глобалізаційних процесів: матеріали наук.-практ. конф. URL: http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/ new\_05\_05\_17.pdf#page=94 (дата звернення 12.09.2020).
25. Дядюк М. А. Управління ризиками: конспект лекцій. Харків: Форт, 2017. 165 с.
26. Живко З.Б., Живко М.О., Живко І.Ю. Словник сучасних економічних термінів. Львів : Край, 2007. 384 с
27. Загальні принципи ОЕСР щодо професійної етики у сфері державних закупівель, 2009 р. URL: http://www. oecd.org/corruption/ethics/48994520.pdf (дата звернення 22.09.2020).
28. Звіт ЄБРР щодо оцінки стану сектора державних закупівель:огляд законодавчої бази та практичного здійснення державних закупівель у регіоні ЄБРР, 2011 р. URL: <https://www.ebrd.com/.../special-study-policy-dialogue-ukrai> (дата звернення: 19.09.2019).
29. Зубар В. В., Косінов С. А., Єгіозар’ян А. Г. Електронні закупівлі: засади побудови в Україні. Міжнародний досвід побудови системи електронних держзакупівель. *ІБ Редукціон*. 2014. № 12. С. 8-13.
30. Ивасенко С. Оценка коррупционных рисков: методологические подходы. *Журнал «Legea și viața*». 2014. № 8/2. С. 58–62.
31. Іванченко І.Ю. Економічні ризи: навч. посіб. Київ: Центр навч., л-ри, 2003. 188 с.
32. Ілляшенко, С. М. Економічний ризик  : навч. посібник. К. : ЦНЛ, 2004. 220 с.
33. Іляш О.Ф., Гринкевич С.С., Олексюк М.І. Теорія та практика управління ризи ками підприємств торгівлі фармацевтичного ринку України. Львів : ФОП Бадікова Н.О., 2015. 185 с.
34. Карпенко Є.А., Завора Л.І. Публічні закупівлі центрів первинної медико-санітарної допомоги Полтавської області: стан та перспективи розвитку. *Збірник за матеріалами ІУ Всеукраїнської науково-практичної конференції «Проблеми обліково-аналітичного забезпечення управління підприємницькою діяльністю», (м. Полтава, 24 жовтня 2019 р.*) Полтава: ПДАА. 2019. С. 113-115
35. Карпунцов М.В. Управління ризикостійкістю підприємств торгівлі : дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук. : 08.00.04. Київ, 2014. 226 с.
36. Керівні принципи стандартів внутрішнього контролю, 1974 р. // Збірник базових документів INTOSAI. Проект ПРООН з врядування «Доброчесність на практиці». Київ, 2003. 122 с.
37. Кичик К. В. Государственный (муниципальный) заказ как средство государственного регулирования экономики: автореф. дисс. на здобуття наук. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.03. Москва, 2011. – 31 с.
38. Клапків М. С. Питання етимології економічного ризику. *Фінанси України*. 2001. № 4. С. 14-20.
39. Клювак О. В. Діагностика участі підприємства в електронних публічних закупівлях: аспект логістичного управління. *Проблеми економіки*. 2017. № 1. С. 203-210
40. Коваленко М.А., Чесноков В.Л. Фінансовий словник : навч. посіб; вид. 2-ге, випр. і доп. Херсон : Олді-плюс, 2009. 382 с
41. Ковальчук С.В. Маркетинг. Львів : Новий Світ2000, 2010. 679 с.
42. Конвенція ОЕСР з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій. Від 21.11.1997 р. URL: zakon.rada.gov.ua/go/998\_154 (дата звернення 15.08.2020).
43. Конвенція Організації Об’єднаних Націй проти корупції. Від 31.10.2003 р. URL: zakon.rada.gov.ua/go/995\_c16 10 дата звернення 15.08.2020).
44. Конопліцький В.А., Філіна Г.І. Економічний словник. Тлумачно-термінологічний. Київ : КНТ, 2007. 580 с
45. Конфлікт інтересів у сфері державних закупівель, січень 2013 р. URL: http://www.transparency.org/files/ content/corruptionqas/Conflict\_of\_interest\_in\_\_public\_procur (дата звернення 12.08.2020).
46. Коробко М. Анализ и систематизация основных методов и подходов к управ лению репутационными рисками предприятий. *Управление риском*. 2014. № 1 (69). С. 2–5.
47. Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності в Україні / І. Коліушко та ін. Київ : Москаленко О. М., 2009. 196 с.
48. Коцеруба Н.В. Оцінка операційних та фінансових ризиків у торгівлі. *Вісник КНТЕУ*. 2014. № 3 (95). С. 123–133.
49. Кравченко В. М., Сивицька І. Г., Теленкова Д. Г. Формалізація процедур в системі публічних закупівель PROZORRO. *Економiка i органiзацiя управлiнн*я. 2018. № 1. С. 24-33.
50. Краснокутська Н.С., Лачкова В.М. Управління комерційними ризиками підприємств роздрібної торгівлі. Харків : Іванченко І.С., 2014. 144 с.
51. Критенко О. О. Теоретичні підходи до визначення поняття «державні закупівлі». *Вісник Академії митної служби України*. 2014. № 1. С. 25.
52. Кузьмак Е.М. Теоретико-прагматичні засади групування та структурування банківських ризиків. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія», серія «Економіка».* 2020. № 16(44). С. 148 – 152.
53. Кузьмак О.М. Ефективна система ризик-менеджменту як дієвий засіб забезпечення стійкості банківських установ. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2011. № 2, T. 2. С. 164 -166
54. Кузьмін О.Є., Мороз А.С., Подольчак Н.Ю., Шуляр Р.В. рансформація підприємств: економічна оцінка та побудова систем менеджменту. Львів, 2005. 335 с.
55. Кулак О. П. Механізми забезпечення розвитку системи державних закупівель в Україні: дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управління: 25.00.02. Запоріжжя, 2013. 205 с.
56. Кучеренко В. Р., Карпов В. А., Карпов А. В. Економічний ризик та методи його вимірювання: навч. посібник. Одеса: ОДУВС, 2011. 199 с.
57. Лазаренко С. Ж. Суб'єктивні причини поширеності корупції в системі державної служби в Україні URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=817 (дата звернення 12.08.2020).
58. Лапуста М. Г., Шаршукова Л. Г. Риски в предпринимательской деятельности. Москва: ИНФРА-М, 2009. 224 с.
	1. Лозинська Т. М. Економічні детермінанти корупції: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. ДонДУУ. Регіональний розвиток – основа розбудови української держави. Донецьк, 2012. С. 212–219.
59. Лопатовський, В. Г. Управління ризиками підприємств за умов нестабільного зовнішнього середовища : автореф. дис дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : 08.00.04. Киїів, 20 с.
60. Лук’янова В. В., Головач Т. В. Економічний ризик: навч. посіб. Київ: Академвидав, 2007. 262 с.
	1. Мазур И. И. , Шапиро В.Д. Управление проектами, 6-е изд. М.: Омега-Л, 2010. 960 с.
61. Машина Н.І. Економічний ризик і методи його вимірювання, Київ: Центр навчальної літератури, 2003. 188с.
62. Мельников О. С. Особливості публічних закупівель як об’єкта державного регулювання економіки. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 1. С. 129-135.
63. Мельников О. С. Шляхи протидії корупції у сфері державних закупівель. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. № 1. С. 44-49.
64. Методика визначення автоматичних індикаторів ризиків: Наказ Державної аудиторської служби України від 11 вересня 2018 року № 196 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1113-18#Text> (дата звернення 12.08.2020).
65. Мочерний С.В., Ларіна Я.С., Устенко О.А., Юрій С.І. Економічний енциклопедичний словник:У 2 т. Т.2. Львів: Світ, 2006. 568с
66. Науменко С. М. Система тендерних закупівель: теоретико-методологічні підходи до дефініції і класифікації. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. 2014. Вип. 1. С. 242-247.
67. Науменко С. М. Система тендерних закупівель: теоретико-методологічні підходи до дефініції і класифікації. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. 2014. Вип. 1 (2). С. 242–247.
68. Новаковець В. М. Фінансово-правовий механізм регулювання державних закупівель: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2012. 252 с.
69. Олефір А. О. Проблеми захисту прав учасників публічних закупівель. *Теорія і практика правознавства*. 2018. Вип. 1. С. 56-63.
70. Остапчук Д. Анатомія тендерів: «Тендерні гейші» та «тендерні тролі», шухляди замовників та розміри «відкатів». URL: [https://site.ua/dmytro. ostapchuk/909-anatomiya-tenderiv-tenderni-geyshi-ta-tenderni-trolishuhlyadi-zamovnikiv-ta-rozmirividkativ/](https://site.ua/dmytro.%20ostapchuk/909-anatomiya-tenderiv-tenderni-geyshi-ta-tenderni-trolishuhlyadi-zamovnikiv-ta-rozmirividkativ/) (дата звернення 12.09.2020).
71. Пакти професійної етики в державних закупівлях: довідник із імплементації, квітень 2014 р. URL: http:// [www.transparency.org/whatwedo/pub/integrity\_pacts\_in\_public\_procurement\_an\_implementa](http://www.transparency.org/whatwedo/pub/integrity_pacts_in_public_procurement_an_implementa) (дата звернення 12.09.2020).
72. Паппас С. Політика ЄС у сфері державних закупівель. Київ, 2005. 121 с.
	1. Перелік автоматичних індикаторів ризиків: Наказ Державної аудиторської служби України від 11 вересня 2018 року № 196 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1114-18#n2> (дата звернення 12.09.2020).
73. Петруненко Я. В. Господарсько-правові основи державних закупівель в Україні: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.04. Одеса, 2013. 215 с.
74. Письменна М.С. Методологія та організація аналізу і контролю закупівель за державні кошти : автореф. дис на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : 08.00.09. К., 2018. 43 с.
75. Пінькас Г. І. Особливості класифікації державних закупівель: зб. тез доповідей за матеріалами 4-ї Міжнародної науково-практичної конференції «Постигането на висшего образование – 2008». София : «Бял ГРАД-БГ», 2008. С. 88–91.
76. Побережний В. В. Становлення запобігання і протидії корупції в органах виконавчої влади України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : 25.00.03. К. : НАДУ, 2014. 20 с.
	1. Понеделков А. В. О выявлении потенциальных коррупционных рисков в системе местного самоуправления. URL: <http://www.journal-nio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=3477%3Apubl&catid=105%3Aaug&Itemid=144> (дата звернення 12.08.2020).
77. Порядок визначення предмета закупівлі: Затверджено Наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України 15 квітня 2020 року № 708. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0500-20#Text. (дата звернення: 15.11.20).
	1. Порядок застосування автоматичних індикаторів ризиків: Наказ Державної аудиторської служби України від 11 вересня 2018 року № 196 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1115-18#n2> (дата звернення: 15.11.20).
78. Про затвердження Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади : Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 2 груд. 2016 р. № 126 // Офіційний вісник України. – 2017. **–** № 4. **–** Ст. 168.
79. Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи : Наказ Міністерства юстиції України від 23 черв. 2010 р. № 1380/5 URL: Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v1380323-10> (дата звернення: 15.11.20).
80. Про приєднання до Угоди: Угода про державні закупівлі. Закон України від 16.03.2016 № 1029-VIII (в редакції від 16.03.2016). Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981\_050. (дата звернення 10.11.19).
81. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII (в редакції від 13.04.17). Верховна Рада України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/922-19 (дата звернення: 19.09.2019).
82. Про розгляд Звіту про результати аналізу стану публічних (державних) закупівель в 2017 році: Pішення Рахункової палати України від 31.05.18 р. №13-1. Рахункова палата України. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/ Activity/Collegium/2018/13-1\_2018/Zvit\_13-1\_2018.pdf. (дата звернення: 11.11.19).
83. Разработка и реализация политики противодействия коррупции. Практическое пособие Европейского Союза и Совета Европы URL: <http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/economiccrime/corruption/Publications/Handbook%20on%20AC%20policies_%20RUS.pdf> (дата звернення 12.08.2020).
84. Роль парламентов государств-членов ЧЕС в укреплении правовой основы противодействия коррупции. Доклад Комитета по правовым и политическим вопросам ОЧАЕС URL: <http://www.pabsec.org/pabsec/files/Raporlar%20ve%20Tavsiye/6-LC46%20Report%20RUS%20updated%20FINAL.doc> (дата звернення 12.08.2020).
85. Руководство по методологии оценки коррупционных рисков : подготовленное Руководителем проекта PACA Совета Европы Квентином Ридом (Quentin Reed) URL: <http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/economiccrime/corruption/Projects/EaP-CoE%20Facility/WS-Sxb-19.06.12/1917-PACA-TP02-11-RA%20METHODOLOGY-final-for%20Sxb%20workshop%20ru.pdf> (дата звернення 12.08.2020).
86. Сатаров Г. А. Диагностика российской коррупции: социологический анализ. М. : Фонд ИНДЕМ, 2008. 280 с.
87. Сахарцева І.І., Шляга О.В. Ризики економічної діагностики підприємства. К.: Кондор, 2008. 380 с.
88. Севостьянова Г. С. Сучасний стан нормативно-правового забезпечення публічних закупівель в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2016. Вип. 10. С. 91-96.
89. Сидоренко О. А. Державна політика регулювання ринку зерна в Україні та наслідки її впровадження. *Вісник Донецького національного університету*. 2011. Спецвипуск. Т. 2. С. 88-91.
90. Словник фондового ринку / автори-укладачі: Головко А. Т., Кобзар В. Ф., Науменко О. О. та ін. Київ, 1999. 288 с.
91. Смиричинський В. В. Прок’юремент як механізм формування конкурентоспроможного ринку державних закупівель європейського типу в Україні. *Конкуренція. Вісник Антимонопольного Комітету України*. 2004. № 4. – С. 11-16.
92. Смотрицкая И. И. Трансформация системы государственных закупок в российской экономике: автореф. дисс. на приобр. наус. степени докт. экон. наук: спец. 08.00.05. Москва, 2009.– 55 с.
93. Старостіна А. О., Кравченко В.А. Ризик-менеджмент: теорія та практика. К. : Кондор, 2004. 200 с.
94. Стримування корупції у сфері державних закупівель: практичний довідник, липень 2014 р. URL: http:// [www.transparency.org/whatwedo/pub/curbing\_corruption\_in\_public\_procurement\_a\_practica](http://www.transparency.org/whatwedo/pub/curbing_corruption_in_public_procurement_a_practica) (дата звернення 12.08.2020).
95. Тараненко О. П. Сучасні заходи запобігання корупції у сфері державних закупівель. *Державне управління: теорія та практика*. 2014. № 2. С. 12-19.
96. Типовий закон ЮНСІТРАЛ про закупівлю товарів (робіт) і послуг, 1985 р, переглянуто у 2006 р. URL: [www.un.org/ru/documents/decl\_conv/conventions/ml-procure.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/ml-procure.shtml) (дата звернення 12.08.2020).
97. Ткаченко Н. Б., Уманців Ю. М. Макроекономічні аспекти державних закупівель. *Фінанси України*. 2009. №8 . С. 82-88.
98. Ткаченко Н. Б. Управління державними закупівлями: монографія. Київ: Книга, 2007. 296 с.
99. Тосько Р. Р. Кластерний аналіз корупційних ризиків публічних закупівель на макро-, мезо-, мікрорівнях для стабілізації економічної безпеки України. *Державно-управлінські студії*. 2017. № 3. С. 43-52.
100. [Тюленєва Ю. В.](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=A=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%A2%D1%8E%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D1%94%D0%B2%D0%B0%20%D0%AE$), Антошко Т. Р. Особливості управління ризиками корпоративної соціальної відповідальності підприємств. [*Економічний вісник Національного технічного університету України "Київський політехнічний інститут*"](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=JUU_all&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=IJ=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%9672699). 2014. № 11. С. 305-311
101. Угода СОТ про державні закупівлі. URL: <https://www.slideshare.net/GPAinUA/cot-60552739> (дата звернення 12.08.2020).
	1. Удуд І.Р. Управління комерційним ризиком торговельного підприємства : дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук. : 08.00.04. Львів, 2012. 212 с.
102. Управління ризиками у системі управління персоналом підприємст. *Економіка. Фінанси. Право*. 2013. № 12. С. 8-10.
103. Усаченко Л. М., Гурієвська В. М. Природа корупції в Україні: суперечності, ризики, проблеми : навч. посіб. Херсон : Грінь Д.С., 2014. 143 с.
104. Устенко О. Л. Теория экономического риска : монография. К. : МАУП, 1997. 164 с
105. Уткин Э. А., Фролов Д. А. Управление рисками предприятия: учебно-практическое пособие. Москва: ТЕИС, 2003. 247 с.
106. Фундація «Sunlight» (2013). Вивчення прозорості на прикладі: Публічні закупівлі в Словацькій Республіці. URL: <https://sunlightfoundation.com/2013/08/12/case-study-public-procurement-in-the-slovak-republic/> (дата звернення 12.09.2020).
107. Хабарництво у державних закупівлях: методи, суб’єкти та заходи у відповідь, 2007 р. URL: http://www. oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/44956834.pdf (дата звернення 12.09.2020).
108. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 04.11.1999 р. Рада Європи. // Офіційний вісник України. 2006. № 9. Ст. 592.
109. Черчик Л, Івашкевич І, Бегун С. Система ризик-менеджменту підприємства: сутність та складові. *Економічний форум*, 2018, №2. С. 178-184
110. Шевчук О. М. Поняття дискримінації у сфері держзакупівель. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 1. С. 198-204.
111. Шегда А.В. ,  Голованенеко М.В. Ризики підприємництві: оцінювання та управління: навч. посібник. К.: Знання, 2008. 271 с.
112. Шепеленко О. В. Управління підприємницькими ризиками суб’єкта господарювання. *Економічні науки: Вісник ДонНУЕТ*. 2011. No 4(52), с. 189-199.
113. Штефанич Д. А. Управління підприємницьким ризиком. Тернопіль : Економічна наука, 1999. 146 с.
114. Ястремський О. І. Основи теорії економічного ризику: навч. посібник. Київ: АртЕк, 1997. 248 с.
115. Auriol, E. (2006). Corruption in procurement and public purchase. International Journal of Industrial Organization, 24(5), 867–885. <https://doi.org/10.1016/j.ijindorg>. 2005.11.001
116. Cyrus S. Challenges Affecting Public Procurement Performance Process in Kenya / S. Cyrus, P. Amemba, N. Getuno, O. Anthony, M. Nganga // European Journal of Business and Management. – 2015. – Vol. 7. – № 7. – Р. 271-281
117. Fazekas, M., & David-Barrett, E. (2015). Corruption Risks in UK Public Procurement and New Anti- Corruption Tools. Fazekas, M., & Kocsis, G. (2015). Uncovering High-Level Corruption: Cross-National Corruption Proxies Using Government Contracting Data (GTI Working Papers No. GTI-WP/2015:02). Budapest.
118. Glas, A. H., Schaupp, M., & Essig, M. (2017). An organizational perspective on the implementation of strategic goals in public procurement. Journal of public procurement, 17(4), 572–605.
119. Manual on the Containment of Corruption in Public Procurement – 2006. – Режим доступу: https://www.transparency.org/ whatwedo/publication/handbook\_for\_curbing\_corruption\_in\_public\_procurement
120. Murray J. G. Public procurement strategy for accelerating the economic recovery / J. G. Murray // Supply Chain Management: An International Journal. – 2009. – Vol. 14. – Iss. 6. – P. 429-434.
121. OECD, UNODC, and World Bank. Anti-Corruption Ethics and Compliance Handbook for Business [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oecd.org/corruption/Anti-CorruptionEthicsComplianceHandbook.pdf>
122. ProZorro, аналітичний модуль. URL: http://bipro.prozorro.org/qlikview/index.htm. (дата звернення: 20.11.19).
123. United Nations. A Guide for Anti-Corruption Risk Assessment. New York, 2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.unglobalcompact.org/docs/issues\_doc/Anti-Corruption/RiskAssessmentGuide.pdf
124. USAID. Corruption Assessment Handbook. Draft Final Report. Washington, D.C., 2006. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/USAIDCorAsmtHandbook.pdf