

**ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ**

**ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

СОШНИКОВ АНТОН ОЛЕКСАНДРОВИЧ

УДК 346.5

**ДИСЕРТАЦІЯ
ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ**

12.00.04 – господарське право; господарсько-процесуальне право
(081 – Право)

Подається на здобуття наукового ступеня **кандидата юридичних наук**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ А. О. Сошников

Науковий керівник –
Устименко Володимир Анатолійович,
член-кореспондент НАН України та НАПрН
України, доктор юридичних наук, професор

Київ – 2019

АНОТАЦІЯ

Сошников А. О. Господарсько-правове забезпечення публічних закупівель. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право» (081 – Право). – Інститут економіко-правових досліджень НАН України, Київ, 2019.

Дисертація є комплексним дослідженням правового регулювання публічних закупівель.

За результатами дослідження, визначено, що превалюючою метою здійснення публічних закупівель є задоволення суспільних потреб (як суспільства загалом, так і конкретної територіальної громади чи окремої групи населення).

Встановлено, що державні закупівлі є різновидом публічних закупівель, оскільки публічні закупівлі, в залежності від правового статусу замовника, поділяються на наступні: закупівлі суб'єктів природних монополій; закупівлі державних корпорацій; «державні» (проводяться центральними органами виконавчої влади тощо) та місцеві закупівлі.

З'ясовано, що на регіональному і місцевому рівнях закупівлі проводяться місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, закладами чи установами за рахунок коштів державного бюджету чи місцевих бюджетів, у більшості випадків для задоволення суспільних потреб конкретної територіальної громади.

Кожна із сторін процедур публічних закупівель (замовник чи учасник процедури закупівлі) має свої інтереси і вони не завжди збігаються з суспільним інтересом. Так, інтересами держави у здійсненні публічних закупівель виступають: економія публічних коштів чи ефективність їх використання; забезпечення виконання програм економічного і соціального розвитку. Приватні інтереси учасників процедур закупівель здебільшого зосереджуються на

збільшенні ринків збуту продукції, збільшенні прибутків. Для суспільства (в широкому розумінні) публічні закупівлі направлені, в першу чергу, на розв'язання загальнодержавних, регіональних та місцевих проблем (публічні інтереси).

Доведено, що завданням публічної закупівлі повинно стати знаходження оптимального поєднання інтересів учасників процедур закупівель та замовників заради задоволення суспільного інтересу, з метою виконання державою соціальних зобов'язань, уникнення загострення соціальних проблем та проявів деструктивних явищ у суспільстві.

Виявлено, що публічні закупівлі здійснюються за наступними принципами: добросовісна конкуренція серед учасників процедур закупівель, максимальна економія та ефективність, відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель, недискримінація учасників процедур закупівель, об'єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій, запобігання корупційним діям і зловживанням, законність, добровільність, професіоналізація закупівель тощо.

Розроблено теоретичне підґрунтя законодавчого закріплення планування, як принципу публічних закупівель.

Наголошується, що саме публічні закупівлі набувають значення превалюючого правового механізму реалізації програм економічного і соціального розвитку, які покликані вирішити конкретні проблеми територіальної громади чи групи населення.

Аргументовано доцільність розробки державної, регіональних та місцевих програм публічних закупівель, що сприятиме найбільш повному врахуванню положень програм економічного і соціального розвитку.

Запропоновано вдосконалити кваліфікаційні критерії, що дозволить гарантувати централізованим закупівельним організаціям, у тому числі запропонованим автором Адміністративним органам з питань публічних закупівель та замовникам спроможність учасника процедури закупівлі належно виконати відповідну поставку товарів (виконати роботи, надати послуги).

Кваліфікаційні критерії доцільно розділити на дві групи: економічна та фінансова спроможність; технічна та професійна спроможність.

Аргументовано поділ кваліфікаційних критеріїв на обов'язкові та факультативні. В свою чергу, факультативні кваліфікаційні критерії до учасників процедур закупівель будуть встановлювати централізовані закупівельні організації, у тому числі запропоновані автором Адміністративні органи з питань публічних закупівель.

Обґрунтована розробка спеціального порядку підтвердження спроможності здійснити процедуру закупівлі новоствореними суб'єктами господарювання шляхом закріплення додаткових підтверджуючих документів, у тому числі фінансової спроможності.

Визначено основні ознаки аналогічного договору, як елементу кваліфікаційного критерію при оцінці учасників процедур закупівель: вид договору (в залежності від своєї правової природи, той чи інший цивільно-правовий, господарсько-правовий договір, в незалежності від джерел фінансування); а також предмет закупівлі.

Запропоновано визначення аналогічного договору, в контексті публічних закупівель, а саме - договір, подібний за змістом, своєю правовою природою, предметом закупівлі з договорами, що є предметом порівняння, під час здійснення процедури закупівлі.

Закріплення даного визначення шляхом роз'яснення або рекомендацій Міністерства економічного розвитку і торгівлі України сприятиме удосконаленню підтвердження відповідності кваліфікаційним критеріям учасників процедур закупівель.

Аргументовано започаткування поділу учасників процедур закупівель на добросовісних та недобросовісних шляхом запровадження Реєстру недобросовісних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель.

Запропоновано встановити наступні підстави віднесення до категорії недобросовісних учасників процедур закупівель: утримання від укладання договору про закупівлю або відмова від його укладання (порушення переддоговірних

зобов'язань); надання недостовірної інформації під час проведення закупівлі; невиконання або часткове виконання своїх обов'язків (порушення договірних зобов'язань).

Віднесення учасників процедур закупівель до категорії недобросовісних, як і адміністрування відповідного реєстру запропоновано покласти на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

За результатами системного аналізу встановлена дисфункціональність діяльності замовників до встановлення переліку документів, що підтверджує інформацію учасників про відповідність їх кваліфікаційним критеріям.

Виходячи з кваліфікаційних критеріїв запропонованих автором, аргументовано встановити примірний перелік документів, який може бути врахований при оцінці відповідності учасників процедур закупівель кваліфікаційним критеріям в частині економічної, фінансової, технічної та професійної спроможності. З метою сприяння встановленню господарсько-правового порядку запропоновано закріпити відповідний примірний перелік документів на рівні підзаконного акту, наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України.

Аргументовано доцільність забезпечення громадського контролю у сфері публічних закупівель на всіх стадіях, від прийняття законодавчого акту, який регулює відповідні правовідносини, до виконання договірних зобов'язань. Запропоновано функцію громадської експертизи покласти на консультативно-дорадчий орган при Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України. В свою чергу, встановлено доцільність створення консультативно-дорадчого органу при органі оскарження (основним завданням стане науковий супровід діяльності Постійно діючої адміністративної колегії з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель).

З метою унеможливлення та зменшення кількості скарг на процедури закупівель від недобросовісних учасників процедур закупівель, запропоновано змінити підходи при визначенні розміру плати за подання скарги, а саме:

встановити мінімальну межу, диференціювати її та збільшити, в залежності від закупівлі товару, послуг чи робіт, а також очікуваної вартості закупівлі.

Визначено доцільність закріплення механізму повернення суб'єкту оскарження плати за подання скарги до органу оскарження у разі задоволення його скарги.

Запропоновано накладати на учасників процедур закупівель та пов'язаних осіб обмеження участі у подальших процедурах закупівель (протягом одного календарного року) у разі порушення учасником процедур закупівлі переддоговірних чи договірних зобов'язань.

Аргументовано, що на загальнодержавному рівні централізовані закупівлі, через єдину централізовану закупівельну організацію, повинні здійснюватись тільки для забезпечення діяльності органів державної влади, юрисдикція яких розповсюджується на територію всієї України або для реалізації загальнонаціональних завдань чи проектів, визначених Кабінетом Міністрів України.

Запропоновано використовувати централізовану закупівельну систему (так звана «стримана» децентралізація закупівель) на рівні адміністративно-територіальних одиниць, а саме: Автономної Республіки Крим, області, району, міста, а не конкретного замовника, що дозволить посилити ефективне використання публічних фінансів.

Запропоновано запровадити перехід до професійних закупівель на регіональному та місцевому рівнях, а саме покласти функцію організації процедур публічних закупівель на запропоновані автором Адміністративні органи з питань публічних закупівель.

Вбачається, що Адміністративні органи з питань публічних закупівель будуть здійснювати повноваження, які наразі характерні для тендерного комітету замовника чи уповноваженої особи (тендерні комітети замовників будуть ліквідовані). У свою чергу, укладати договори на закупівлю будуть вже замовники.

Запропоновано надати кваліфікованим працівникам Адміністративного органу з питань публічних закупівель статус державних службовців чи посадових осіб місцевого самоврядування, що дозволить підсилити контроль держави та зменшити помилки у процесі проведення закупівель.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони можуть бути використані: у законотворчій діяльності – для внесення змін та доповнень у Закон України «Про публічні закупівлі» та інших законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів; у правозастосовній діяльності учасників процедур закупівель та замовників, централізованих закупівельних організацій, у тому числі запропонованих автором Адміністративних органів з питань публічних закупівель, під час проведення процедур закупівель, а також органів влади; при викладанні навчальних дисциплін, а також підготовці навчальних посібників, підручників, методичних рекомендацій для студентів вищих навчальних закладів і факультетів; у науково-дослідних цілях з метою здійснення подальших досліджень публічних закупівель.

Сформульовані в дисертації висновки, пропозиції рекомендовані до впровадження: Міністерством економічного розвитку і торгівлі України; Міністерством інфраструктури України; Координаційною радою молодих юристів України при Міністерстві юстиції України; Київською облдержадміністрацією; структурними підрозділами Київської облдержадміністрації та іншими.

Окремі результати дисертації використовуються в навчальному процесі Приватного вищого навчального закладу «Європейський університет», а саме при викладанні навчальної дисципліни «Господарське право».

За наслідками дослідження розроблено пропозиції стосовно внесення змін і доповнень до Закону України «Про публічні закупівлі» та інших законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів.

Ключові слова: публічні закупівлі, суспільні інтереси, принципи публічних закупівель, децентралізація, планування, професіоналізація публічних закупівель, кваліфікаційні критерії, контроль у сфері публічних закупівель.

НАУКОВІ ПРАЦІ, В ЯКИХ ОПУБЛІКОВАНІ ОСНОВНІ НАУКОВІ РЕЗУЛЬТАТИ ДИСЕРТАЦІЇ:

Статті у фахових наукових виданнях України

1. Сошников А.О. Деякі аспекти співвідношення публічних та приватних інтересів при здійсненні закупівель в комунальному секторі економіки. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 11. С. 130–135.
2. Сошников А.О. Окремі питання удосконалення кваліфікаційних критеріїв (вимог) у сфері державних закупівель. *Митна справа*. 2012. № 6 (84). Ч. 2. Кн. 2. С. 407–414.
3. Сошников А. О. Аналогічний договір як елемент кваліфікаційного критерію у державних закупівлях: класифікація, визначення та закріплення. *Університетські наукові записки*. 2012. № 4 (44). С. 256–261.
4. Сошников А.О. Громадський контроль за державними закупівлями: проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. № 67. С. 441–448.
5. Сошников А.О. Практичні питання документального підтвердження відповідності учасника кваліфікаційним критеріям (вимогам) у сфері державних закупівель. *Вісник господарського судочинства*. 2013. № 5. С. 128–139.
6. Сошников А.О. Децентралізація, як принцип державних закупівель, в умовах подальшої глобалізації. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка: Міжнародне право в умовах глобалізації*. 2013. № 5 (Спеціальний випуск). С. 207–215.
7. Сошников А.О. Теоретичні засади здійснення публічних закупівель. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 3. С. 221–225.

Статті у наукових періодичних виданнях інших держав

8. Сошников А.А. Администрирование закупок в коммунальном секторе экономики Украины: отдельные аспекты совершенствования. *Юристъ-Праведъ*. 2013. № 3 (58). С. 105–108.

9. Сошников А.А. Отдельные аспекты реализации принципа планирования государственных закупок на примере коммунального сектора экономики. *Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России*. 2013. № 2 (58). С. 142–146.

10. Сошников А. Принципи недискримінації учасників у публічних закупівлях: міжнародні зобов'язання та національні інтереси. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 4. Ч. 2. С. 98–102.

НАУКОВІ ПРАЦІ, ЯКІ ЗАСВІДЧУЮТЬ АПРОБАЦІЮ МАТЕРІАЛІВ ДИСЕРТАЦІЇ:

11. Сошников А.О. Державні закупівлі через призму Закону України «Про доступ до публічної інформації». *Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави*: матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 14–15 березня 2012 р.). Київ: НТУУ «КПІ», 2012. С. 279–281.

12. Сошников А.О. Особливості участі новостворених підприємств у здійсненні державних закупівель. *Економіко-правовий розвиток сучасної України*: матеріали I Всеук. наук. конф. (м. Одеса, 16–17 березня 2012 р.). Одеса: Фенікс, 2012. С. 129–131.

13. Сошников А.О. Окремі питання необхідності запровадження реєстру постачальників у сфері державних закупівель у комунальному секторі економіки. *Новітні наукові дослідження держави і права – 2012*: зб. наук. праць за матеріалами Міжнар. наук. Інтернет-конф. (м. Миколаїв, 20 березня 2012 р.). Миколаїв: Іліон, 2012. С. 208–210.

14. Сошников А.О. Удосконалення правового механізму підтвердження досвіду виконання аналогічних договорів у сфері державної закупівлі. *Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку*: зб. тез наук. доп. VIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 23–24 березня 2012 р.). Луцьк: ПП Іванюк В.П., Петринка А.Ю., 2012. С. 215–217.

15. Сошников А.О. Окремі питання розвитку державних закупівель на місцевому рівні. *Правові засоби забезпечення та захисту прав людини: вітчизняний та зарубіжний досвід*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луганськ, 5–6 квітня 2012 р.). Луганськ: Східноукраїнський нац. ун-т ім. В. Даля, 2012. Кн. 3. С. 146–148.

16. Сошников А.О. Про плату за подання скарги відповідно до статті 18 Закону України «Про здійснення державних закупівель». *Закарпатські правові читання*: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 9–10 квітня 2012 р.). Ужгород: ЗакДУ, 2012. С. 366–370.

17. Сошников А.О. Істотні умови договору про закупівлю за державні кошти: законодавчі ініціативи Кабінету Міністрів України або базисні категорії. *Дослідження проблем права в Україні очима молодих вчених*: тези доп. Всеук. студентської наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 24 квітня 2012 р.). Запоріжжя: ЗНУ, 2012. С. 242–243.

18. Сошников А.А. Централизиация или децентрализиация государственных закупок. *Экономика, бизнес, государство: Региональные особенности взаимодействия*: сб-к материалов Регион. науч.-практ. конф. (г. Дербент, 30 мая 2012 г.). Дербент: Типография-М, 2012. С. 218–219.

19. Сошников А.О. Деякі аспекти регулювання відмови в участі у процедурі державної закупівлі. *Економико-правовые исследования в XXI веке: общие проблемы хозяйственного права на современном этапе развития общества* (к 20-летию Института экономико-правовых исследований НАН Украины): материалы X Междунар. науч.-практ. конф. (г. Донецк, 21–30 сентября 2012 г.). Донецк, «Ноулидж», 2013. С. 225–228.

20. Сошников А.О., Сошникова Ю.О. Державні закупівлі в Україні: від хаотичних змін до концептуального осмислення. *Актуальні проблеми адміністративного права та процесу*: матеріали Всеук. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 28 вересня 2012 р.). Донецьк: Донецький юридичний ін.-т, 2012. С. 197–199. (*Особистий внесок: охарактеризовано доцільність розробки концепції розвитку державних закупівель*).

21. Сошников А.О., Сошникова Ю.О. Окремі питання посилення громадського контролю (нагляду) за державними. *Міжнародні читання з міжнародного права пам'яті професора П.Є. Казанського*: матеріали III Міжнар. наук. конф. (м. Одеса, 2–3 листопада 2012 р.). Одеса: Фенікс, 2012. С. 484–486. (Особистий внесок: аргументовано створення спеціального консультативно-дорадчого органу з питань закупівель при Міністерстві економічного розвитку та торгівлі України).

22. Сошников А.О. Деякі питання удосконалення порядку документального підтвердження наявності досвіду виконання аналогічних договорів при здійсненні державних закупівель. *Актуальні проблеми юридичної науки і практики*: тези доп. та наук. повід. II Всеук. наук.-практ. конф. (м. Харків, 10–11 грудня 2012 р.). Харків: Нац. ун-т «Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого», 2012. С. 150–151.

23. Сошников А.А. Коммунальные предприятия вне действия законодательства в сфере государственных закупок: дальнейшая «тенизация» региональной экономики. *Проблемы становления гражданского общества*: Междунар. науч. студенческая конф. (г. Иркутск, 22 марта 2013 г.). Иркутск: Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2013. С. 237–239.

24. Сошников А.О., Устименко В.А. Постійно діючий ринок: проблемні питання оцінки пропозицій учасників державних закупівель. *Актуальні питання публічного та приватного права у контексті сучасних процесів реформування законодавства*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Херсон, 26–27 квітня 2013 р.). Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2013. С. 173–174. (Особистий внесок: окреслено основні підходи при оцінці пропозицій учасників державних закупівель).

25. Сошников А.О., Токар А.В. Окремі питання встановлення значення «de Minimis» в сфері державних закупівель. *Актуальні проблеми юридичної науки і практики*: тези доп. та наук. повід. III Всеук. наук.-практ. конф. (м. Харків, 29 квітня 2013 р.). Харків: Нац. ун-т «Юридична академія України ім. Ярослава

Мудрого», 2013. С. 190–191. (*Особистий внесок: запропоновано диференціювати значення «de Minimis» для закупівель місцевого та загальнодержавного значення*).

ANNOTATION

Soshnykov A. Commercial and legal provision of public procurement. - Qualifications research with manuscript copyright.

Thesis for a Candidate Degree in Law, specialty 12.00.04 – economic law; economic procedural law (081 – Law). – Institute of Economic and Legal Research of the National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, 2019.

The dissertation is a complex study of legal regulation of public procurement.

On the basis of research results it is defined that the prevalent goal of public procurement is to satisfy social needs (both society as a whole, and specific territorial community or a certain social group).

It is found that state procurement is a kind of public procurement, since public procurement, according to customer's legal status, is divided into: procurement of natural monopoly entities, procurement of state corporations, "state" (carried out by the central executive authorities, etc.) and local procurement.

It has been established that procurement at regional and local levels is carried out by local bodies of executive authorities, utility companies, establishments or institutions, using funds of state budget or local budgets, for the most part, to satisfy social needs of a specific territorial community.

Each participant of public procurement (customer or bidder) has its own interests that do not always coincide with public interests. Thus, state interests in public procurement are: savings of public funds or efficiency of their spending; ensuring implementation of economic and social development programmes. Bidders' private interests mostly lie in expanding of the market for their goods and increasing in profits. As far as the society (broadly defined) is concerned, public procurement is above all aimed at solving countrywide, regional and local problems (public interests).

It is substantiated that public procurement should aim at finding an optimal integration of interests of bidders and customers for the sake of public interests' satisfaction, so that the state would implement social obligations, avoid intensification of social problems and emerging of destructive phenomena in society.

It has been revealed that public procurement is carried out on the basis of the following principles: fair competition among bidders, maximum cost savings and efficiency, openness and transparency at all stages of procurement, non-discrimination of bidders, objective and unbiased evaluation of tender bids, preventing corruption and abuse, legality, voluntariness, professionalization of procurement, etc.

A theoretical basis for legislative consolidation of planning as a principle of public procurement is developed.

It is emphasized that the very public procurement become the prevailing legal mechanism to implement programmes of economic and social development, which are meant to solve certain problems of territorial community or a social group.

The expediency to develop state, regional and local programmes for public procurement is substantiated, which will facilitate taking full account of provisions of programmes for economic and social development.

It is proposed to improve qualification criteria that will allow to guarantee to centralized procuring entities, including Administrative bodies for public procurement suggested by the author, and to customers the capability of a bidder to fulfil properly a corresponding delivery of goods (fulfil works, provide services).

Qualification criteria should be divided into two groups: economic and financial soundness; technical and professional soundness.

It is substantiated to divide qualification criteria into mandatory and optional. Also, optional qualification criteria for bidders will be set by centralized procurement entities, including Administrative bodies for public procurement suggested by the author.

The expediency of development of special order for confirmation of capability of newly-created procuring entities to carry out procurement procedure, through approval

of additional supporting documents (documentary evidence), as well as their financial soundness.

The main features of similar contract as an element of qualification criteria when evaluating bidders are determined: contract type (depending on its legal nature, a certain civil, economic-legal contract, irrespective of sources of funding); as well as the object of procurement.

The definition of similar contract in the context of public procurement is suggested as follows: a contract similar by its subject-matter, its legal nature, object of procurement to contracts under comparison during procurement procedure.

Approval of the given definition will contribute toward improvement of confirmation of bidders' compliance with qualification criteria, by way of explanation or recommendations by the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine.

It is substantiated to divide bidders into honest bidders and dishonest bidders by way of introducing a register of dishonest procuring entities - bidders.

The following grounds to designate bidders as dishonest bidders are suggested: abstention from or refusal from concluding a procurement contract (violation of precontractual obligations); provision of unreliable information during procurement; non-execution or partial execution of their obligations (violation of contractual obligations).

It has been proposed to entrust the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine to designate bidders as dishonest bidders, as well as to administrate the corresponding register.

The results of systemic analysis (systematic approach) have shown a dysfunctionality of customers' activity before the approval of the list of documents that verifies the bidders' information regarding their compliance with qualification criteria.

On the basis of qualification criteria suggested by the author, it has been justified to introduce an indicative list of documents that can be taken into account when evaluating the compliance of bidders with qualification criteria regarding their financial, technical and professional soundness. In order to facilitate establishment of economic and legal order, it is proposed to approve a corresponding indicative list of documents

on the level of subordinate act, the order of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine.

The expediency of ensuring public control in the public procurement field at all stages is justified: from the adoption of a legal act regulating the relevant legal relationship up to the fulfilment of contractual obligations. It is suggested to oblige the Advisory body under the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine to perform public expertise. Also, the expediency of establishing the advisory body under the appellate body is substantiated (the main purpose will be to scientifically support the activity of the Permanent Administrative Board for Handling Complaints against Violations of Public Procurement Legislation).

In order to eliminate and reduce the number of complaints about procurement procedures from dishonest bidders, it is suggested to change approaches of determining the amount of the complaint filing fee, that is: to set a minimum threshold, to differentiate and to raise it, depending on procurement of goods, services or works, as well as the expected procurement value.

The expediency of approving a mechanism for reimbursing an appellant for the fee of filing a complaint to the appellate body is determined, in case of satisfaction of such complaint.

It is proposed to limit participation of bidders and associated persons in further procurement procedures (for 1 calendar year), in case of violation of precontractual or contractual obligations by the bidder.

It is substantiated that state-level centralized procurement, through a joint centralized procurement entity, should be carried out only to maintain the activity of public authorities, which jurisdiction covers the whole territory of Ukraine, or to implement nationwide tasks or projects, determined by the Cabinet of Ministers of Ukraine.

It is offered to use centralized procurement system (so called “restrained” procurement decentralization) at the level of administrative-territorial units, such as: Autonomous Republic of Crimea, region, city, rather than a certain customer, which will allow to enhance the efficient use of public funds.

It is proposed to introduce transition to certified procurement at regional and local levels, that is to entrust the Administrative bodies for public procurement suggested by the author to organize public procurement procedures.

It is planned that Administrative bodies for public procurement will exercise the powers currently specific to the tender committee of a customer or authorised person (customers' tender committees will be eliminated). The customers, in their turn, will conclude procurement contracts.

It is proposed to assign qualified employees of Administrative body for public procurement with status of state employees or public officials of local government, which will allow to tighten state control and reduce inadvertences in the course of procurement procedure.

The practical significance of the results obtained is that they are suitable for use: in the law-making processes, to make amendments and additions to the Law of Ukraine “On the Public Procurement” and other legislative and subordinate legal acts; in the law-enforcement activity of bidders and customers, centralized procuring entities, including Administrative bodies for public procurement as suggested by the author, as well as authorities during procurement procedures; in teaching of educational disciplines, as well as preparing teaching aids, textbooks, methodological recommendations for students of higher education institutes and faculties; in research and development, to facilitate further studies in public procurement.

The conclusions and proposals, formulated in the dissertation, are recommended for implementation by the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine, by the Ministry of Infrastructure of Ukraine, by the Coordination Council of Young Lawyers of Ukraine within the Ministry of Justice of Ukraine, by the Kyiv Regional State Administration, by departments of the Kyiv regional state administration, etc.

Certain dissertation findings are used during studies at the private higher education institution “European University”, namely, in teaching the commercial law.

Based on the research findings, proposals have been elaborated as for making amendments and additions to the Law of Ukraine “On the Public Procurement” and other legislative and subordinate legal acts.

Key words: public procurement, public interests, public procurement principles, decentralization, planning, professionalization of public procurement, qualification criteria, control in the public procurement filed.

**REFERENCES THE MAIN SCIENTIFIC FINDINGS OF THE THESIS WERE
PUBLISHED IN THE FOLLOWING RESEARCH PAPERS:**

1. Soshnykov, A. Some aspects of balance between public and private interests during procurement in the utility sector of economy. *Bulletin of Ministry of Justice of Ukraine*. 2012. No.11. pp. 130–135.
2. Soshnykov, A. Certain issues of improvement of the qualification criteria (requirements) in the public procurement field. *Customs*. 2012. No. 6 (84). Part 2. Book 2. pp. 407–414.
3. Soshnykov, A. Similar contract as an element of qualification criteria for state procurement: classification, definitions and approval. *University scientific notes*. 2012. No. 4 (44). pp. 256–261.
4. Soshnykov, A. Public control over state procurement: current problems and ways of their solution. *Current problems of state and law*. 2012. No. 67. pp. 441–448.
5. Soshnykov, A. Practical issues of documentary confirmation of bidder's compliance with the qualification criteria (requirements) in the public procurement field. *Bulletin of economic proceedings*. 2013. No. 5. pp. 128–139.
6. Soshnykov, A. Decentralization as a principle of state procurement, in the context of further globalization. *Bulletin of Lugansk State University of Internal Affairs named after E.O. Didorenko: International law in conditions of globalization*. 2013. No. 5 (Special issue). pp. 207–215.
7. Soshnykov, A. Theoretical principles of public procurement. *Journal of the Kyiv University of Law*. 2015. No. 3. pp. 221–225.
8. Soshnykov, A. Management of procurement in the utilities sector of the economy of Ukraine: some aspects of improvement. *Yurist-Pravoved (Lawyer-jurist)*. 2013. No. 3 (58). pp. 105–108.

9. Soshnykov, A. Some aspects of implementing the planning principle of state procurement on the example of the utilities sector of economy. *Bulletin of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2013. No.2 (58). pp. 142–146.

10. Soshnykov, A. Principles of non-discrimination in public procurement: international obligations and national interests. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. No. 4. Part 2. pp. 98–102.

RESEARCH PAPERS THAT CONFIRM PRACTICAL APPROVAL OF THE THESIS MATERIALS:

11. Soshnykov, A. State procurement through the lens of Law of Ukraine “On Access to Public Information”. *Legal regulation of social relations under the conditions of democratization of Ukrainian state: materials of the 2nd Intern. scient.-pract. conf.* (Kyiv, March 14-15, 2012). Kyiv: NTUU “KPI”, 2012. pp. 279 –281.

12. Soshnykov, A. Features of participation of newly-created enterprises in state procurement. *Economic and legal development of modern Ukraine: materials of the 1st All-Ukrainian scient. conf.* (Odesa, March 16-17, 2012). Odesa: Fenix, 2012. pp. 129 – 131.

13. Soshnykov, A. Certain issues of the need to introduce the register of suppliers in the field of state procurement in the utilities sector. *The latest scientific studies of State and Law – 2012: collection of research papers on materials of the Intern. scient. Internet-conf.* (Mykolaiv, March 20, 2012). Mykolaiv: Ilion, 2012. pp. 208-210.

14. Soshnykov, A. Improvement of legal mechanism to confirm the experience in implementing similar contracts in the state procurement field. *Legal life: current status and prospects of development: coll. of abstr. of scient. rep. of the 8th Intern. scient.-pract. conf.* (Lutsk, March 23-24, 2012). Lutsk: PE Ivanyuk V. P., Petrynka A. Yu., 2012. pp. 215-217.

15. Soshnykov, A. Some issues of state procurement development at the local level. *Legal means of ensuring and protecting human rights: domestic and foreign*

experience: materials of the Intern. scient.-pract. conf. (Luhansk, April 5-6, 2012). Luhansk: East Ukrainian Nat. Univ. n.a. V. Dahl, 2012. Book 3. pp. 146-148.

16. Soshnykov, A. On the complaint filing fee in accordance with Article 18 of the Law of Ukraine “On State Procurement”. *Transcarpathian legal readings: materials of the 4th Intern. scient.-pract. conf.* (Uzhhorod, April 9-10, 2012). Uzhhorod: ZakDU, 2012. pp. 366 –370.

17. Soshnykov, A. Essential terms of contract for procurement with public funds: legislative initiatives of the Cabinet of Ministers of Ukraine or basic categories. *Research of the law-related issues in Ukraine as viewed by young scientists: abstracts of rep. of the All-Ukrainian student scient.-pract. conf.* (Zaporizhzhya, April 24, 2012). Zaporizhzhya: ZNU, 2012. pp. 242-243.

18. Soshnikov, A. Centralization or decentralization of state procurement. *Economy, business, state: Regional features of interaction: coll. of materials of the Region. scient.-pract. conf.* (Derbent, May 30, 2012). Derbent: Tipografiya-M, 2012. pp. 218-219.

19. Soshnykov, A. Some aspects in regulation of the denial of participation in state procurement procedure. *Economic and legal research in the 21st century: general issues of Commercial Law at the present stage of society’s development (to the 20th anniversary of Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine: materials of the 10th Intern. scient.-pract. conf.* (Donetsk, September 21-30, 2012). Donetsk: “Noulidzh”, pp. 225-228.

20. Soshnykov, A., & Soshnykova, Yu. State procurement in Ukraine: from chaotic changes to conceptual thinking. *Current issues in Administrative law and process: materials of the All-Ukrainian scient.-pract. conf.* (Donetsk, September 28, 2012). Donetsk: Donetsk Law Ins., 2012. pp. 197-199. (*Personal contribution: expediency of developing the concept of state procurement development is outlined*).

21. Soshnykov, A., & Soshnykova, Yu. Some issues of enhancing public control (supervision) over the state procurement. *International readings in International Law in memory of prof. P. Kazansky: materials of the 3rd Intern. scient. conf.* (Odesa, November 2–3, 2012). Odesa: Phoenix, 2012. pp. 484 –486. (*Personal contribution:*

Establishment of the special Advisory body for procurement under the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine is substantiated).

22. Soshnykov, A. Some issues of improving the order of documentary evidence for the available experience of implementing similar contracts in state procurement. *Current issues of legal science and practice: abstracts of rep. and scient. papers of the 2nd All-Ukrainian scient.-pract. conf. (Kharkiv, December 10-11, 2012).* Kharkiv: Nat. Univ. "Yaroslav the Wise National Law Academy of Ukraine", 2012. pp. 150-151.

23. Soshnikov, A. Utility companies beyond the reach of the law in the state procurement field: further "shadowing" of regional economy. *Problems of civil society formation: Intern. scient. students conf. (Irkutsk, March 22, 2013).* Irkutsk: Irkutsk Law Institute (Branch) of the Academy of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation, 2013. pp. 237-239.

24. Soshnykov, A., & Ustimenko V. The continuous market: problematic issues in evaluating proposals from the state procurement participants. *Current issues in Public and Private Law in the context of today's legal system reforming process: materials of the intern. scient.-pract. conf. (Kherson, April 26-27, 2013).* Kherson: Vydavnychyy dim Helvetica, 2013. pp. 173-174. *(Personal contribution: the main approaches in evaluating proposals from the state procurement participants is outlined).*

25. Soshnykov, A., & Tokar, A. Separate issues for determining the meaning of «de Minimis» in the state procurement field. *Current issues of legal science and practice: abstracts of rep. and scient. papers of the 3rd All-Ukrainian scient.-pract. conf. (Kharkiv, April 29, 2013).* Kharkiv: Nat. Univ. "Yaroslav the Wise National Law Academy of Ukraine", 2013. pp. 190-191. *(Personal contribution: it is proposed to differentiate the meaning of «de Minimis» for local procurement and state-level procurement).*

ЗМІСТ

ВСТУП	22
РОЗДІЛ 1 ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	33
1.1 Господарсько-правова характеристика публічних закупівель.....	33
1.2 Публічні та приватні інтереси при здійсненні публічних закупівель	48
1.3 Принципи здійснення публічних закупівель.....	57
Висновки до розділу 1.....	88
РОЗДІЛ 2 ОСОБЛИВОСТІ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ	91
2.1 Кваліфікаційні критерії (вимоги) до учасників процедур закупівель	91
2.2 Документальне підтвердження відповідності учасників процедур закупівель кваліфікаційним критеріям (вимогам)	129
2.3 Здійснення контролю у сфері публічних закупівель	146
Висновки до розділу 2.....	165
РОЗДІЛ 3 ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ	170
3.1 Господарсько-правове забезпечення публічних закупівель в умовах децентралізації.....	170
3.2 Перспективні напрями вдосконалення організації публічних закупівель на регіональному та місцевому рівнях	186
Висновки до розділу 3.....	201
ВИСНОВКИ	203
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	209
ДОДАТКИ	239

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Публічні закупівлі посідають важливе місце серед засобів реалізації державної економічної політики. Зокрема, одним з основних пріоритетів внутрішньої економічної політики України, відповідно до ст. 7 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 року, визначено підвищення результативності державних видатків, реалізацію прозорої політики закупівель за державні кошти, яка гарантуватиме раціональне використання ресурсів [177].

Протягом 2017 року близько 27 тис. замовників оголосили більше 1 млн. закупівель з очікуваною вартістю понад 777,7 млрд. грн., з яких, успішно завершилися шляхом укладення договорів 869 344 закупівлі на загальну суму більше 500 млрд. грн. [67]. В свою чергу, за даними електронної системи закупівель, у 2018 році вже 28 тис. організаторами було опубліковано 1,252 млн оголошень про проведення закупівель, з яких успішно завершилися 1,084 млн. закупівель з очікуваною вартістю 657,710 млрд. грн. [68]. Завдяки тільки запровадженню системи електронних закупівель ProZorro, обсяг зекономлених коштів за останні роки склав 21,99 млрд. грн. [208].

Законом України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» від 14 жовтня 2014 року були затверджені засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки, якими було визнано надзвичайно серйозною проблему корупційних проявів під час здійснення публічних закупівель [178]. Проектом закону щодо оновленої антикорупційної стратегії, розробленим та внесеним Кабінетом Міністрів України, сфера публічних закупівель називається однією з найбільш корумпованих, за версією бізнес-середовища [206].

Відповідно до Звіту Рахункової палати України за 2017 рік, аналіз стану публічних закупівель в Україні засвідчив, що у 2015–2016 роках система

державних (публічних) закупівель була неефективною, тобто такою, що не забезпечувала конкурентності на ринках товарів, робіт і послуг та не сприяла законності, ефективності використання державних коштів. Запровадження у 2016 році електронної системи закупівель «Prozorro» не стало вирішальним чинником у запобіганні незаконному та неефективному використанню державних фінансових ресурсів. Система, яка повинна бути інструментом прозорого та відкритого доступу до закупівель під час проведення замовниками тендерних процедур, об'єктивно не в змозі запобігти незаконному укладенню договорів без застосування законодавства про закупівлю [66].

Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, однією з основних 62 реформ на найближчі декілька років, проголошено реформу у сфері здійснення публічних закупівель [205].

Також проблемі реформування системи публічних закупівель постійно приділяє увагу Президент України у щорічних посланнях до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України» [284; 165; 164].

Відповідно до Стратегії реформування системи публічних закупівель («дорожньої карти»), затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України 24 лютого 2016 року № 175-р, - реформа у сфері публічних закупівель пов'язана із політичними, правовими, соціальними, фінансовими, інституційними, етичними та технологічними завданнями, розв'язання яких сприятиме сталому соціально-економічному розвитку держави, конкурентоспроможності економіки та динамічній інтеграції України в міжнародні ринки, зокрема в спільний ринок ЄС [204].

В останні роки вітчизняні науковці приділяють досить значну увагу дослідженню інституту публічних закупівель, а саме: М. Галушак, В. Дараган, Н. Дроздова, О. Критенко, О. Мельников, С. Нагачевський, І. Нестругіна, А. Павловський, О. Підмогильний, Л. Скалозуб, В. Смиричинський, Н. Ткаченко, Ю. Уманців, Ю. Фалко, О. Фіц, К. Хусанова, О. Шевчук та інші.

Кандидатські дисертації І. Влялько, В. Возної, А. Довбенко, М. Довгань, В.Зубаря, М. Кожуха, О. Кулака, В. Малолітневої, О. Міняйло, В. Новаковець, О.Овсянюк-Бердадіної, А. Олефіра, М. Остап'юк, Г. Пінькас, О. Турченко, Н. Селіванової, Н. Цибульник, О. Юдського були присвячені окремим питанням правового регулювання публічних закупівель (окремих галузей, відповідальності у сфері публічних закупівель чи адаптації вітчизняного законодавства до законодавства ЄС та вимог СОТ). Крім того, публічні закупівлі розглядались у дисертаціях в межах економічної науки чи науки державного управління. Необхідно виокремити дисертаційне дослідження Я. Петруненка, як одне з перших комплексних досліджень публічних закупівель у частині господарсько-правового регулювання.

Безперечно, беручи до уваги наукові здобутки вказаних вчених, необхідно констатувати, що система публічних закупівель продовжує залишатися неефективною, що в свою чергу зумовлює необхідність її подальшого вдосконалення. Слід підкреслити, що реформування публічних закупівель продовжує тривати і після прийняття Закону України «Про публічні закупівлі». За таких умов нового наукового осмислення потребують шляхи подальшого розвитку господарсько-правового регулювання публічних закупівель, що знайшло вияв у цьому дисертаційному дослідженні.

Необхідно погодитись з Д. Задихайло, у частині того, що модернізація усіх елементів національної економічної системи та правового господарського порядку має отримати першочергове значення [59, с. 75].

Отже, вищевикладеним визначається актуальність теми та доцільність дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана відповідно до планів науково-дослідних робіт Інституту економіко-правових досліджень НАН України у межах тем: «Модернізація господарського законодавства як передумова сталого розвитку України» (державна реєстрація № 0117U002308), «Правове забезпечення ефективного управління об'єктами публічної власності» (державна реєстрація №

0111U007825), де автором проведено дослідження господарсько-правового забезпечення публічних закупівель та розроблено відповідні пропозиції з удосконалення законодавства.

Мета і завдання дослідження. *Метою* дослідження є розробка теоретичних положень та практичних рекомендацій щодо вдосконалення господарсько-правового забезпечення публічних закупівель.

Для досягнення зазначеної мети у процесі дослідження було поставлено та вирішено наступні *завдання*:

- надати господарсько-правову характеристику публічних закупівель, визначити мету публічних закупівель та окреслити поділ публічних закупівель за рівнем організації закупівель і суб'єктами проведення закупівель (замовниками);
- систематизувати та співвіднести приватні та публічні інтереси у процедурах закупівель;
- охарактеризувати основні принципи публічних закупівель та проаналізувати взаємозв'язок публічних закупівель з реалізацією державної програми економічного і соціального розвитку України та програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст (далі – програми економічного і соціального розвитку);
- проаналізувати підходи до закріплення кваліфікаційних критеріїв до учасників процедур закупівель;
- охарактеризувати форми документального підтвердження відповідності учасників процедур закупівель кваліфікаційним критеріям;
- розглянути особливості здійснення контролю у сфері публічних закупівель та розробити пропозиції щодо його вдосконалення;
- проаналізувати господарсько-правове забезпечення публічних закупівель в умовах децентралізації;
- окреслити перспективні напрями вдосконалення організації публічних закупівель на регіональному та місцевому рівнях.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у зв'язку з організацією та проведенням процедур публічних закупівель.

Предметом дослідження виступає господарсько-правове забезпечення публічних закупівель.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження складають загальнонаукові та спеціальні методи: порівняльно-правовий, історико-правовий, термінологічний, абстрагування, догматичний, системний, формально-логічний, гіпотези і припущення, спостереження і порівняння та інші.

Системний підхід дозволив встановити місце правового регулювання публічних закупівель в правовій системі. Застосування історико-правового, термінологічного методів та методу абстрагування дозволило опрацювати питання становлення і розвитку теоретико-правових підходів до публічних закупівель. Завдяки методам емпіричного дослідження (спостереження і порівняння) проведено аналіз організації проведення процедур закупівель та відповідного правового регулювання. Догматичний метод дозволив проаналізувати зміст правових норм та виявити прогалини у ньому. На основі використання методів гіпотези і припущення підготовлено пропозиції з удосконалення господарсько-правового регулювання публічних закупівель. За допомогою формально-логічного методу проведено аналіз нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері публічних закупівель.

Теоретичну основу дослідження, крім вищевказаних авторів, склали роботи вітчизняних та іноземних вчених: Л. Андрєєвої, А. Бобкової, О. Беяневич, О.Бурбело, В. Василичука, Т. Губанової, Р. Джабраїлова, Д. Задихайла, М.Зінченко, К. Кічіка, В. Луця, В. Мілаш, О. Музичук, В. Олюхи, С. Паппаса, Г.Пінькас, Л. Пісьмаченко, В. Поєдинок, В. Смиринського, Ф. Тасалова, В.Устименка, В. Щербини та інших.

Нормативною основою дослідження є господарське, конституційне, адміністративне, цивільне, фінансове законодавство України; проекти законодавчих актів України; законодавство країн-членів ЄС, Республіки Білорусь, Республіки Казахстан, Російської Федерації та інших.

Емпіричну основу дослідження склали статистичні дані, матеріали практики учасників процедур закупівель та замовників закупівель; аналітичні матеріали.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що вперше у вітчизняній юридичній науці на основі системного наукового дослідження проблематики господарсько-правового забезпечення публічних закупівель, розроблено відповідні нові наукові положення та пропозиції щодо вдосконалення законодавства у цій сфері.

Наукова новизна результатів дослідження полягає у наступному.

Уперше:

обґрунтовано, що публічні закупівлі набувають значення превалюючого правового механізму реалізації програм економічного і соціального розвитку, які покликані вирішити конкретні проблеми суспільства в цілому, груп населення, територіальних громад чи їх частин;

виявлено основні ознаки аналогічного договору та сформульовано його авторське визначення, як складової кваліфікаційного критерію «наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного договору», а саме – це договір, подібний за своєю правовою природою, предметом закупівлі з договорами, що є предметом порівняння, під час здійснення процедури закупівлі;

запропоновано примірний перелік документів, який може бути запроваджений при оцінці відповідності учасників процедур закупівель кваліфікаційним критеріям в частині економічної, фінансової, технічної та професійної спроможності, та з метою сприяння встановленню господарсько-правового порядку аргументовано закріплення цього переліку на рівні підзаконного акту, наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України;

запропоновано концептуальні підходи до створення та функціонування Реєстру недобросовісних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель (підстави віднесення; процедура включення суб'єктів господарювання; наповнення (зміст) реєстру), що дозволить обмежити участь у подальших процедурах закупівель учасників процедур закупівель та пов'язаних осіб у разі порушення учасником процедур закупівель переддоговірних чи договірних зобов'язань.

Удосконалено положення щодо:

теоретичного обґрунтування законодавчого закріплення планування, як принципу публічних закупівель шляхом внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі», що дозволить здійснювати планування публічних закупівель на державному, регіональному та місцевому рівнях (через розробку державної, регіональних та місцевих програм публічних закупівель);

процедури адміністративного оскарження публічних закупівель шляхом повернення плати за подання скарги до Антимонопольного комітету України суб'єкту оскарження у разі задоволення його скарги, що забезпечить реалізацію принципу справедливості;

використання централізованої закупівельної системи на регіональному та місцевому рівнях шляхом здійснення процедур закупівель на рівні окремих адміністративно-територіальних одиниць, а саме: Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст (через створення Адміністративних органів з питань публічних закупівель);

підсилення контролю за здійснення процедур закупівель на регіональному та місцевому рівнях шляхом надання кваліфікованим працівникам запропонованих Адміністративних органів з питань публічних закупівель статусу державного службовця або посадових осіб місцевого самоврядування.

Дістали подальшого розвитку положення щодо:

необхідності знаходження оптимального поєднання інтересів учасників процедур закупівель та замовників заради задоволення суспільного інтересу з метою виконання державою соціальних зобов'язань, уникнення загострення соціальних проблем та проявів деструктивних явищ у суспільстві;

порядку підтвердження спроможності здійснити закупівлю новоствореними суб'єктами господарювання шляхом подання додаткових підтверджуючих документів фінансової спроможності;

закріплення кваліфікаційних критеріїв до учасників процедур закупівель шляхом їх розширення та поділу на дві основні групи: економічна та фінансова спроможність, технічна та професійна спроможність; а також виокремлення серед них обов'язкових та факультативних кваліфікаційних критеріїв, що дозволить

гарантувати централізованим закупівельним організаціям, у тому числі запропонованим Адміністративним органам з питань публічних закупівель, та замовникам спроможність відповідного учасника процедури закупівлі здійснити закупівельну процедуру;

зміни підходів до визначення розміру плати за подання скарги суб'єктом оскарження до Антимонопольного комітету України шляхом її кореляції із предметом закупівлі та очікуваною вартістю закупівлі;

здійснення централізованих закупівель на загальнодержавному рівні, так запропоновано використовувати їх тільки для забезпечення діяльності органів державної влади, юрисдикція яких розповсюджується на територію всієї України та для реалізації загальнонаціональних завдань та проектів, визначених Кабінетом Міністрів України.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони можуть бути використані: у законотворчій діяльності – для внесення змін та доповнень до Закон України «Про публічні закупівлі» та інших законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів; у правозастосовній діяльності учасників процедур закупівель та замовників, централізованих закупівельних організацій, у тому числі запропонованих Адміністративних органів з питань публічних закупівель, під час проведення процедур закупівель, а також органів влади; при викладанні навчальних дисциплін, а також підготовці навчальних посібників, підручників, методичних рекомендацій для студентів вищих навчальних закладів і факультетів; у науково-дослідних цілях з метою здійснення подальших досліджень у сфері публічних закупівель.

Сформульовані у дисертації висновки та пропозиції впроваджені, рекомендовані до впровадження: Міністерством економічного розвитку і торгівлі України (довідка № 361 1-07/564 від 03.07.2015 р.); Міністерством інфраструктури України (довідка № б/н від 02.10.2016 р.); Управлінням економічного розвитку та фінансів Міністерства інфраструктури України (довідка № 11/855-15 від 23.07.2015 р.); Координаційною радою молодих юристів України при Міністерстві юстиції України (довідка № 05-12/18 від 05.12.2018 р.); Київською

обласною державною адміністрацією (довідка № 11-19/15003 від 12.10.2016 р.); Департаментом економічного розвитку і торгівлі Київської обласної державної адміністрації (довідка № 03-01-12-1450 від 04.10.2016 р.); Управлінням інфраструктури Київської обласної державної адміністрації (довідка № 01-09-05/2446 від 04.10.2016 р.); Департаментом регіонального розвитку та житлово-комунального господарства Київської обласної державної адміністрації (довідка № 01-09/1584 від 07.10.2016 р.); Департаментом охорони здоров'я Київської обласної державної адміністрації (довідка № 1-36-3888 від 19.10.2016 р.), Васильківською районною державною адміністрацією Київської області (довідка № 1485/6/27 від 16.11.2018 р.); Державним закладом «Поліклініка № 2» Державного управління справами (довідка № 03/186 від 12.09.2012 р.); Комунальною лікувально-профілактичною установою «Донецький обласний госпіталь для ветеранів війни м. Мар'їнки» (довідка № 418 від 21.09.2012 р.).

Окремі результати дисертації використовуються в навчальному процесі Приватного вищого навчального закладу «Європейський університет», а саме при викладанні навчальної дисципліни «Господарське право» (довідка № 1/12-201 ПЗ від 19.10.2018 р.).

Пропозиції про внесення змін та доповнень до Закону України «Про публічні закупівлі» та інших законодавчих актів будуть враховані під час нормотворчої діяльності з вдосконалення правового регулювання публічних закупівель Народним депутатом України Х. Н. Мепарішвілі (довідка про використання результатів № 158 від 08.11.2018 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною і завершеною працею, підготовленою на основі дослідження наукових, нормативно-правових джерел та емпіричних даних з критичним осмисленням існуючих наукових поглядів та законодавчих підходів. Особистий внесок автора до публікацій, підготовлених у співавторстві, зазначений у списку праць, опублікованих за темою дисертації.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні та прикладні положення і висновки дисертаційного дослідження доповідалися на

15 міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях: II Міжнародній науково-практичній конференції «Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави» (Київ, 2012); I Всеукраїнській науковій конференції студентів, аспірантів та молодих вчених «Економіко-правовий розвиток сучасної України» (Одеса, 2012); Міжнародній науковій Інтернет-конференції молодих правників «Новітні наукові дослідження держави і права – 2012» (Миколаїв, 2012); VIII Міжнародній науково-практичній конференції молодих учених «Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку» (Луцьк, 2012); Міжнародній науково-практичній конференції науковців, викладачів, аспірантів, студентів «Правові засоби забезпечення та захисту прав людини: вітчизняний та зарубіжний досвід» (Луганськ, 2012); IV Міжнародній науково-практичній конференції молодих учених та студентів «Закарпатські правові читання» (Ужгород, 2012); Всеукраїнській студентській науково-практичній конференції «Дослідження проблем права в Україні очима молодих вчених» (Запоріжжя, 2012); Регіональній науково-практичній конференції «Економіка, бізнес, держава: Регіональні особливості взаємодії» (Дербент, 2012); X Міжнародній науково-практичній конференції «Економіко-правові дослідження в XXI столітті: загальні проблеми господарського права на сучасному етапі розвитку суспільства» (Донецьк, 2012); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Актуальні проблеми адміністративного права та процесу» (Донецьк, 2012); III Міжнародній науковій конференції «Міжнародні читання з міжнародного права пам'яті професора П.Є. Казанського» (Одеса, 2012); II Всеукраїнській науково-практичній конференції студентів, аспірантів, молодих вчених та професійних юристів «Актуальні проблеми юридичної науки і практики» (Харків, 2012); Міжнародній науковій студентській конференції «Проблеми становлення громадянського суспільства» (Іркутськ, 2013); Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання публічного та приватного права у контексті сучасних процесів реформування законодавства» (Херсон, 2013); III Всеукраїнській науково-практичній конференції студентів,

аспірантів, молодих вчених та професійних юристів «Актуальні проблеми юридичної науки і практики» (Харків, 2013).

Публікації. Основні теоретичні положення й висновки дисертаційного дослідження відображено у 25 наукових публікаціях, з яких 10 статей опубліковано у наукових фахових періодичних виданнях, 3 з яких у наукових періодичних виданнях іншої держави, 15 тез – за матеріалами науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації обумовлені метою і завданнями дослідження. Робота складається з анотації, вступу, трьох розділів, логічно об'єднаних у вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та вісімнадцяти додатків. Загальний обсяг дисертаційної роботи складає 281 сторінок, з них основного тексту – 184 сторінок. Список використаних джерел налічує 291 найменування.

РОЗДІЛ 1

ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

1.1 Господарсько-правова характеристика публічних закупівель

Необхідно погодитись, що публічні закупівлі є обов'язковою складовою функціонування держави та органів місцевої влади [289].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року №922-VIII публічна закупівля – це придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому цим Законом.

В свою чергу, замовниками виступають органи державної влади, органи місцевого самоврядування та органи соціального страхування, створені відповідно до закону, а також юридичні особи (підприємства, установи, організації) та їх об'єднання, які забезпечують потреби держави або територіальної громади, якщо така діяльність не здійснюється на промисловій чи комерційній основі, за наявності однієї з таких ознак:

- юридична особа є розпорядником, одержувачем бюджетних коштів;
- органи державної влади чи органи місцевого самоврядування або інші замовники володіють більшістю голосів у вищому органі управління юридичної особи;
- у статутному капіталі юридичної особи державна або комунальна частка акцій (часток, паїв) перевищує 50 відсотків.

До замовників також належать юридичні особи та/або суб'єкти господарювання, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання та відповідають хоча б одній з таких ознак:

- органам державної влади, органам влади Автономної Республіки Крим, органам місцевого самоврядування належить частка у статутному капіталі суб'єкта господарювання в розмірі більше ніж 50 відсотків або такі органи

володіють більшістю голосів у вищому органі суб'єкта господарювання чи правом призначати більше половини складу виконавчого органу або наглядової ради суб'єкта господарювання;

- наявність спеціальних або ексклюзивних прав [195].

Відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про публічні закупівлі» зазначений законодавчий акт застосовується до замовників за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 200 тисяч гривень, а робіт - 1,5 мільйона гривень; до замовників, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 1 мільйон гривень, а робіт - 5 мільйонів гривень. Крім того, під час здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг, вартість яких є меншою 200 тисяч гривень – для закупівлі товару (товарів), послуги (послуг), або 1,5 мільйона гривень - для робіт, замовники повинні дотримуватися принципів здійснення публічних закупівель та можуть використовувати електронну систему закупівель з метою відбору постачальника товару (товарів), надавача послуги (послуг) та виконавця робіт для укладення договору.

Наразі, в юридичній та економічній науковій літературі зустрічаються досить різні визначення та тлумачення публічних або державних закупівель. Необхідно звернути увагу, оскільки дефініція «публічні закупівлі» вживається у законодавстві тільки з 25 грудня 2015 року (дата прийняття Закону України «Про публічні закупівлі»), а значна частина напрацювань науковців приходить на період до прийняття відповідного законодавчого акту, тому вони активно вживають саме поняття «державні закупівлі», що було закріплено чинним на той час Законом України «Про державні закупівлі», хоча частина авторів ще тоді почала використовувати поняття «публічні закупівлі», наприклад, В. Новаковець [132, с. 15], К. Кічік [81, с. 13] та інші [236, с. 221], а окремі дослідники - «суспільні закупівлі» [148, с. 56].

О. Кулак під державними закупівлями розуміє будь-яке придбання товарів, що здійснюються державними замовниками за рахунок державних коштів [104, с. 48].

В свою чергу, Ю. Фалко вважає, що державні закупівлі – це регламентована законодавством діяльність держави з придбання товарів, робіт і послуг із найбільшою ефективністю і найменшими витратами з метою забезпечення діяльності держави, а також з метою справляння впливу на розвиток приватного сектору національної економіки і виконання соціально значущих функцій [264].

В. Квач та Р. Афанасієв під публічними закупівлями розуміють процес придбання замовником товарів, робіт, послуг, необхідних для його повного та ефективного функціонування, який відбувається у визначеному законодавством про публічні закупівлі порядку, у межах добросовісної конкуренції з метою забезпечення ефективності та максимальної економії державних коштів [80, с. 886].

Я. Петруненко наголошує, що державна закупівля – це ринкова операція, що залишає за ринком процес «прийняття рішень», максимально використовуючи перевагу конкуренції між усіма зацікавленими постачальниками товарів або послуг на ринок [148, с. 17].

С. Папас підкреслює, що публічні закупівлі - це сукупність суспільних правовідносин, що виникають у процесі реалізації замовником публічних потреб у товарах, роботах і послугах за публічні кошти у порядку, встановленому законодавством України [143, с. 72].

Н. Тополенко та О. Мартинюк зазначають, що державні закупівлі – це процес замовлення державними органами товарів (робіт, послуг) необхідних для їх повного та ефективного функціонування, за оголошеними умовами конкурсу, які передбачають виконання усіх поставлених замовниками умов для учасників торгів у рамках добросовісної конкуренції з метою забезпечення ефективності та максимальної економії державних коштів [254].

На думку І. Влялько, державні закупівлі – це 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 [23, с. 4].

А. Олефір, ще до прийняття Закону України «Про публічні закупівлі», також наводив своє визначення державних закупівель, а саме - це «придбання (у тому числі в порядку централізованої закупівлі) на конкурентній основі замовником товарів, робіт і послуг, відповідно до річного плану закупівель, за державні кошти, у порядку, встановленому ... законом, з метою задоволення суспільних потреб у визначених ресурсах і забезпечення реалізації інших завдань державної соціально-економічної політики. Крім того, даний автор пропонував закріпити визначення «державних закупівель» у Господарському кодексі України, в наступній редакції: «Державна закупівля – це засіб державного регулювання економіки шляхом придбання на конкурентній основі замовниками товарів, робіт і послуг у господарських організацій за державні кошти, відповідно до річного плану закупівель» [137, с. 203].

Окремі автори, зокрема В. Новаковець, пропонують розглядати державні закупівлі у вузькому та широкому розумінні. Так у вузькому (з фінансово-правової точки зору) – 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; у широкому – як публічні закупівлі – сукупність суспільних правовідносин, що виникають у процесі задоволення замовником публічних потреб у товарах, роботах і послугах за публічні кошти у порядку, встановленому законодавством України [132, с. 15].

Більшість науковців-дослідників проблематики становлення публічних закупівель звертають увагу на досить важливу роль публічних закупівель, як для розвитку вітчизняної економіки, так і на державну економічну політику загалом. Важливість ролі публічних закупівель обумовлюється не тільки значними обсягами коштів, що спрямовані на задоволення суспільних потреб держави, а ще й тим, що вони сприяють таким напрямкам як: створення нових робочих місць на

ринку праці; створення попиту на інноваційні товари, роботи та послуги; ефективність використання бюджетних коштів; залучення бізнесу до участі в процедурах закупівель; регулювання кон'юнктури ринку; охорона навколишнього середовища; підвищення конкурентоспроможності малого та середнього бізнесу [88, с. 91].

В. Поєдинок підкреслює, що на інвесторів при прийнятті інвестиційних рішень впливають норми та правила, які регулюють публічні закупівлі, так само як і норми та правила, які регулюють державне замовлення, встановлення ставок і порядку стягнення податків і зборів, патентування певних видів підприємницької діяльності, технічного регулювання у сфері господарювання, застосування нормативів і лімітів, регулювання цін та тарифів, захисту економічної конкуренції (за винятком регулювання відносин концентрації), банкрутства, охорони праці та довкілля, боротьби з корупцією [160, с. 126-127].

Окремі дослідники розглядають інститут публічних закупівель як складову механізму державного регулювання [220, с. 89]. Відповідну точку зору також підтримують М. Кожух [86; 87, с. 3-4], В. Новаковець [131, с.128] та А. Олефір [137, с. 203].

Справді роль публічні закупівлі неможливо недооцінювати, оскільки вони здійснюють суттєвий вплив на виконання основних функцій держави, задоволення суспільних потреб, реалізацію пріоритетних національних проєктів [144, с. 65]. При здійсненні публічних закупівель передбачається виконання державою різноманітних функцій, орієнтованих на підвищення керованості, запобігання неконтрольованому зростанню витрат, скорочення видатків державного бюджету, управління матеріальними потоками за умови відповідності їх ринковим відносинам. Шляхом укладання державних договорів про закупівлю розв'язують соціально-економічні проблеми, забезпечують проведення наукових досліджень, створення і впровадження новітніх технологій і розробок [253, с. 83]. Дійсно, можна погодитись, що через інститут публічних закупівель реалізуються наступні функції держави: стратегічна (підтримка перспективних галузей економіки); інноваційна (створення економічних передумов для розвитку

інноваційної продукції); контрольна (контроль за використанням бюджетних коштів); соціальна (забезпечення зайнятості населення за рахунок створення нових робочих місць); регулююча (вплив на кон'юнктуру ринку, створення попиту на певні категорії товарів); стимулююча (стимулювання макроекономічних показників держави) [88, с. 93].

Відповідну позицію також підтримує О. Фіц, який наголошує, що «вплив державних закупівель на економіку полягає в реалізації таких основних регулювальних функцій: матеріальне забезпечення функціонування державних структур, що 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, яка складається на ринках окремих видів продукції» [268].

В. Щербина розглядає публічні закупівлі, як один з економіко-правових засобів державного регулювання господарської діяльності, на рівні з державним замовленням, регулюванням цін і тарифів; наданням інвестиційних, податкових та інших пільг, наданням дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій [283, с. 38]. З відповідними позиціями погоджується Н. Борсук, яка вважає, що одним із найпотужніших інструментів державного регулювання економіки, розвитку конкурентного середовища та виконання соціальних завдань є система державних закупівель [12, с. 90]. Схожої думки дотримується також І. Смотрицька, яка вважає, що публічні закупівлі впливають на економіку комплексно. Так дана авторка підкреслює, що система публічних закупівель вирішує не тільки завдання забезпечення державних потреб, але і виступає в якості одного із основоположних інститутів державного регулювання, в якості важливішого інструмента економічної політики держави [229, с. 22].

Окремі дослідники розглядають публічні закупівлі, як функцію захисту внутрішнього ринку, оскільки публічні закупівлі можуть використовуватися як засіб підтримки і сприяння вітчизняним виробникам через створення відкритих

або прихованих преференційних умов шляхом обмеження участі у публічних закупівлях винятково вітчизняними виробниками або застосування відсоткової межі до ціни тендерної пропозиції [148, с. 60]. Дана концепція є досить цікавою і заслуговує на увагу в частині підтримки вітчизняних суб'єктів господарювання, з огляду на необхідність підтримки вітчизняного бізнесу під час економічної кризи, але в свою чергу, необхідно також враховувати міжнародні зобов'язання України, які прямо забороняють надання будь-яких преференцій суб'єктам господарювання.

В. Смиринський підкреслює, що державний ринок є не тільки закупівельною (контрактною) системою, але й основним інструментом державного управління і державного підприємництва (господарювання) [226, с. 37].

Необхідно погодитись, що забезпечення якісного здійснення економічної політики держави та виконання нею взятих на себе функцій можливе лише через ефективне використання різних моделей взаємодії між державним та підприємницькими секторами, одним із механізмів реалізації яких – є публічні закупівлі [9, с. 100].

У. Бурханов вважає, що публічні закупівлі здійснюються для матеріально-фінансового забезпечення державної інфраструктури. Державну інфраструктуру в загальному вигляді можна поділити на 2 крупні частини, а саме:

- економічна інфраструктура (транспорт, комунальні послуги, первинні інфраструктури для здійснення поточної економічної діяльності);
- соціальна інфраструктура (школи, лікарні, бібліотеки, в'язниці або, іншими словами первинні інфраструктури для поточного життя суспільства) [18, с. 10].

Крім того необхідно погодитись, що система публічних закупівель є інструментом регулювання соціально-економічних процесів, значення якого особливо зростає в умовах нестабільної економіки [144, с.66].

В. Смиринський розглядає державні закупівлі, як грошові видатки уряду на придбання вироблених у певному році товарів і послуг, інструмент прямої дії,

що застосовується у фіскальній політиці, а також як засіб забезпечення матеріального наповнення заходів, спрямованих на розв'язання загальнодержавних міжгалузевих проблем і соціальних питань [227, с. 108]. Відповідне визначення В. Смиричинського доповнює та вдосконалює О. Овсянюк-Бердадіна, яка вважає, що застосування системи державних закупівель дає суспільству змогу отримати у повному обсязі соціальні послуги, оскільки ті послуги, що не можуть надати інституційні одиниці державного сектору внаслідок виробничих, фінансових, інноваційних можливостей і слабого розгалуження інфраструктури можна надати через механізм тендерів приватним суб'єктам господарювання, таким чином забезпечуючи соціальний захист та стандарт життя населення [134, с. 13].

Окремі вчені-економісти вважають, що закупівля – це сукупність практичних методів та прийомів, що допомагають максимально забезпечити інтереси замовника при проведенні закупівельної кампанії з допомогою конкурсних торгів [253, с. 83]. Т. Клименко також підкреслює, що публічні закупівлі направлені на задоволення потреб державних і місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування, бюджетних установ за допомогою закупівлі кращої продукції за мінімальної ціни та найкращої якості [82, с. 212].}

В західних державах активно використовується термін «procurement» (закупівлі), який можна визначити, як сукупність методів, що дають змогу максимально ефективно задовольнити потреби замовника у товарах, роботах та послугах [101, с. 14]. У даному випадку автори ототожнюють інтереси замовника процедури закупівлі та інтереси держави, у зв'язку з тим, що замовник процедури закупівлі повинен діяти, у першу чергу в інтересах держави та для задоволення потреб суспільства, окремої групи населення, відповідної територіальної громади чи її частини. Згадані концепції ставлять акцент на задоволенні потреб замовника процедури закупівлі, що з огляду на соціальну направленість держави виглядає не досить аргументовано. В Україні досить часто потреби замовника та суспільства, групи населення, територіальної громади чи її частини (бенефіціарів соціальних послуг) різняться. Для суспільства – це надання якісних послуг, в свою чергу, для

представників окремих замовників процедур закупівель – це здійснення формальної закупівлі, закупівля предмету закупівлі за найнижчу вартість (у тому числі, до цього спонукає запровадження електронної системи закупівель «Prozorro»), а в окремих випадках це і отримання неправомірної вимоги від представників потенційного переможця процедури закупівлі.

В. Зубар вважає, що основною метою розвитку системи публічних закупівель є економія бюджетних коштів і скорочення корупції в найбільших обсягах [73, с. 11]. Аналогічну позицію також займає О. Мельников, який наголошує, що метою застосування публічних закупівель є економія державних коштів за рахунок зменшення закупівельних цін у результаті залучення якомога ширшого кола постачальників [117, с. 47]. Відповідні твердження є помилковими, оскільки економія публічних коштів не може бути самоціллю публічних закупівель, в свою чергу завданням закупівельної діяльності може бути ефективність використання публічних фінансів. Так, Н. Борсук вважає, що головною метою державної політики у сфері закупівель є забезпечення ефективності цих процедур – закупівля товарів, робіт, послуг найвищої якості за найнижчою ціною [12, с. 90]. Крім того, одним з основних завдань публічних закупівель є підвищення загальної ефективності використання суспільних фінансів, вдосконалення механізмів адміністрування бюджетних коштів [28, с. 9].

Окремі дослідники у своїх наукових працях звертаються до аналізу політики публічних закупівель в країнах-членах Європейського Союзу. Так, С. Паппас зазначає, що належна політика у сфері публічних закупівель 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 публічних закупівель, все ж вдосконалення їх процедур може становити суттєвий внесок у таку боротьбу [143, с. 8-9]. Дійсно, ефективно побудована система публічних закупівель дозволяє зменшити корупційні ризики.

Н. Цибульник вважає, що сфера публічних закупівель направлена на

забезпечення державних потреб [273, с. 12]. М. Пономаренко, однією з головних функцій держави розглядає закупівлю товарів, робіт та послуг для задоволення найважливіших суспільних потреб [162, с. 167]. А. Олефір вважає, що публічні закупівлі проводяться з метою задоволення суспільних потреб у визначених ресурсах і забезпечення реалізації інших завдань державної соціально-економічної політики [137, с. 203]. Зі свого боку, О. Ільницький зазначає, що публічна закупівля направлена для забезпечення потреб держави, територіальної громади чи задоволення інших публічних інтересів [77, с. 126]. Крім того, А. Сторчак розглядає публічні закупівлі, як суспільні відносини, які виникають під час закупівельного процесу замовника для забезпечення публічних потреб держави та територіальних громад у товарах, роботах і послугах та полягають у використанні електронних засобів на кожному етапі закупівельного процесу [246].

Підтримуючі попередніх авторів, необхідно констатувати, що превалюючою метою здійснення публічних закупівель є задоволення суспільного інтересу (окремих груп населення, територіальної громади, її частини чи суспільства загалом), особливо, якщо розглядаємо публічні закупівлі на регіональному або місцевому рівнях. Суспільний інтерес обумовлений бажанням населення користуватися якісними соціальними послугами та наявністю повноцінної інфраструктури, що буде забезпечувати потреби цього населення. Сучасна інфраструктура повинна враховувати запит суспільства, це і передусім раціональне та перспективне планування забудови територій (наявність закладів дошкільної освіти, загальноосвітніх закладів (особливо відчутно в сільській місцевості); закладів охорони здоров'я, дитячих майданчиків; зон для відпочинку та їх благоустрій – місцеві парки, сквери; кладовищ; створення умов для безперешкодного доступу людей з особливими потребами до відповідних об'єктів; наявність доріг та якість дорожньої інфраструктури; транспортна доступність тощо). Також для населення важлива якість послуг, що забезпечує держава та державна підтримка соціально-вразливих категорій населення (електронне врядування, що дозволить через дистанційні канали замовляти

державні послуги, а окремі і отримувати; отримання первинної медичної допомоги; доступність до високотехнологічної медичної допомоги (повинна бути забезпечена у кожному регіоні тощо); реабілітаційних послуг; паліативних послуг; психологічної допомоги (особливо під час військового конфлікту); забезпечення дієвого правопорядку; безперебійне постачання електроенергії, газу та води); надання безкоштовних лікарських засобів чи виробів медичного призначення, надання пільг на них) тощо.

Дослідники наголошують, що публічні закупівлі проводяться на двох рівнях: державному та муніципальному [9, с. 103]. Відповідного поділу також дотримуються окремі іноземні дослідники, так наприклад, К. Кічік виокремлює федеральний та регіональний рівні ринку державних закупівель [81, с. 24].

Дійсно, хоча Закон України «Про публічні закупівлі» не передбачає відповідного поділу, але на практиці, публічні закупівлі проводяться на наступних рівнях:

- національному рівні (закупівлі на загальнодержавному рівні);
- регіональному та місцевому рівнях, закупівлі на рівні окремих адміністративно-територіальних одиниць - Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст, районів в містах, селищ, сіл (мал. 1.1).



Мал. 1.1. Рівні проведення процедур публічних закупівель

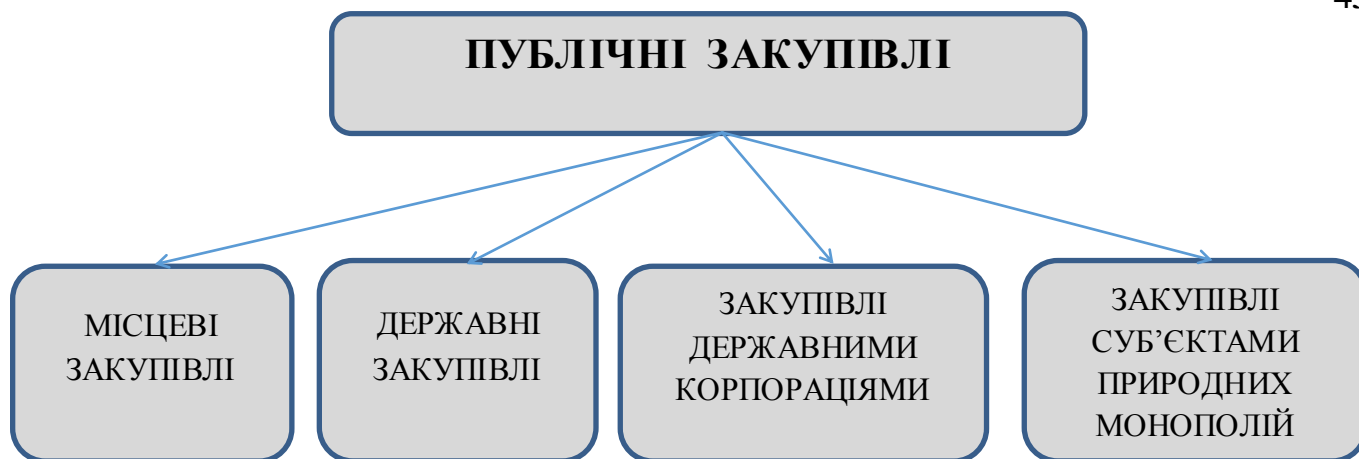
На національному рівні, процедури закупівель проводилися центральними органами виконавчої влади та іншими органами публічної влади, державними підприємствами тощо, а вже з 2017 року, також і Державною установою «Професійні закупівлі» (в межах пілотного проекту з організації діяльності централізованої закупівельної організації) [199], за рахунок кошів державного бюджету.

Аналіз електронної системи Prozorro (<https://prozorro.gov.ua>) дозволяє дійти висновку, що на регіональному і місцевому рівнях закупівлі проводяться: місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, комунальними закладами чи комунальними установами.

Враховуючи державну політику децентралізації, тобто передачі від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності, у подальшому замовниками на регіональному і місцевому рівнях повинні стати тільки органи місцевого самоврядування, комунальні підприємства, комунальні заклади та комунальні установи. В свою чергу, закупівлі на регіональному та місцевому рівнях проводяться:

- за рахунок коштів місцевих бюджетів, тобто відповідно до ч. 1 ст. 1 Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 року №2456-VI бюджетів Автономної Республіки Крим, обласних, районних бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування (бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах), бюджети об'єднаних територіальних громад) [19];
- у більшості випадків для задоволення суспільних потреб конкретної територіальної громади чи її частини.

К. Кічік вважає, що публічні закупівлі об'єднують державні та муніципальні закупівлі, закупівлі державних корпорацій, суб'єктів природних монополій [81, с. 13] (мал. 1.2).



Мал. 1.2. Види публічних закупівель, за класифікацією К. Кічік [81, с. 13].

Частина дослідників співвідносить «державні закупівлі» та «публічні закупівлі», як часткове і ціле [132, с. 15]. Т. Нижній також наголошує «на відмінності між державними і публічними закупівлями є на світоглядному рівні, а також щодо сприйняття ролі і завдання держави. В суспільствах розвиненої (сталої) демократії аксіомою прийнято твердження: «державних» грошей не існує, існують лише кошти платників податків. Державна закупівля характеризується:... здійснюється державою, або її відокремленим підрозділом; оплачується за коштом держави; здійснюється в інтересах держави та органу, який здійснює закупівлю; держава сама контролює процес закупівель. В свою чергу, для публічної закупівлі характерно: ... здійснює орган публічної адміністрації; купівля товарів і послуг здійснюється за кошти платників податків; закупівля здійснюється в інтересах громадян: задля надання якісних послуг органом публічної адміністрації чи державним підприємством; громадяни можуть брати участь у контролі здійснення публічної закупівлі» [130, с. 111]. Необхідно погодитись з даними авторськими твердженнями, що дійсно публічні закупівлі більш ширше, всеохоплююче поняття, ніж державні закупівлі.

Досі в Україні «тендерні закупівлі» та «державні закупівлі» асоціюються в суспільстві з корупцією та зловживанням посадових осіб, проведення «ребредингу», а саме - зміна скомпрометованих назв є досить продуманим кроком, при прийнятті Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року.

Законом України «Про відкритість використання публічних коштів» від 11 лютого 2015 року № 183-VIII вводиться таке поняття, як публічні кошти. Публічні кошти - кошти державного бюджету, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії, кошти Національного банку України, державних банків, державних цільових фондів, Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, а також кошти суб'єктів господарювання державної і комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності [169]. Тобто законодавець відійшов від вже знайомої нам дефініції «державні кошти», що є додатковим аргументом на користь використання поняття «публічні закупівлі».

В межах дослідження публічних закупівель доцільно звернути увагу на визначення та роль державного замовлення. Окремі науковці ототожнюють публічні закупівлі з державними замовленням, інші розглядають публічні закупівлі, як частину державного замовлення. Так, окремі автори вважають, 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 [45, с. 10]. Аналогічної позиції також дотримується А. Олефір [139, с. 219]. І. Смотрицька вважає, що «за своєю економічною сутністю категорія «державне замовлення» відображає суспільні потреби, виражені через державний попит, «державна закупівля» за своєю сутністю є задоволеною (забезпеченою) державною потребою ... Тобто державна закупівля виступає результатом, заключною стадією процесу забезпечення суспільних потреб, ... і одночасно - формою забезпечення суспільних потреб, так як обмін товарами між виробниками і споживачами здійснюється в процесі купівлі-продажу на товарному ринку» [229, с. 19-20].

Більшість європейських та російських авторів дотримується поділу замовлення на державне та муніципальне (міське, комунальне), в залежності від

суб'єкту замовника та виду коштів для замовлення (державний чи місцевий бюджет).

До переходу Російської Федерації до контрактної системи закупівель (до набрання чинності Федерального закону «Про контрактну систему у сфері закупівель товарів, робіт, послуг для забезпечення державних та муніципальних потреб» від 05 квітня 2013 року №44-ФЗ), як в російському законодавстві, а саме у Федеральному законі «Про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних та муніципальних потреб» від 21 липня 2005 року № 94-ФЗ, так і науковій літературі активно використовувалось поняття «державне замовлення» та «муніципальне замовлення».

К. Кічік підкреслював, що на той час, державне (муніципальне) замовлення являло собою конкретизовані потреби публічно-правового утворення (Російської Федерації, суб'єкта федерації, муніципального утворення) в товарах, роботах і послугах, закріплені в правовому акті (нормативному правовому акті або акті застосування права), що задовольняються за допомогою розміщення замовлення у встановленому законом порядку (за загальним правилом, серед невизначеного кола осіб - потенційних постачальників) з укладенням державного (муніципального) контракту, цивільно-правового договору бюджетної установи або іншого цивільно-правового договору, що містить необхідні вимоги до цих товарів, робіт і послуг, а також умови продажу товарів, виконання робіт і надання послуг з метою задоволення державних (муніципальних) потреб [81, с. 10]. В свою чергу, муніципальне замовлення представлялося як замовлення з боку органів місцевого самоврядування та уповноважених ними муніципальних установ на поставки товарів, виконання робіт і надання послуг, пов'язаних з вирішенням питань місцевого значення та здійсненням окремих державних повноважень, переданих органам місцевого самоврядування федеральними законами і законами суб'єктів Російської Федерації [60]. Є. Соломонов вважав, що в Російській Федерації муніципальне замовлення (авт. – фактично закупівлі на регіональному та місцевому рівнях) дозволяло малому бізнесу не обмежуватися торгово-посередницькою діяльністю, а проникати в реальний сектор економіки.

Найбільша кількість контрактів приходилося на місцеві (муніципальні) органи самоврядування, саме на цьому рівні малі підприємства виконують найбільше замовлень [230, с. 96]. Дана тенденція, тобто здійснення переважної кількості закупівель на регіональному та місцевому рівнях (адміністративно-територіальних одиниць) також характерна для української системи публічних закупівель, що підтверджується інформацією Міністерства економічного розвитку і торгівлі України [67; 68].

В. Смиричинський вважає, що утвердження і розвиток в Україні ринкової економіки ініціювало формування нової вітчизняної інноваційної моделі управління рухом ресурсних потоків – системи конкурсних закупівель матеріальних ресурсів для державних і муніципальних потреб [226, с. 38].

М. Зінченко підкреслює, що державне і муніципальне замовлення – це загальносвітова практика забезпечення діяльності державних і муніципальних органів влади [70]. Дійсно можна погодитись з тезою автора, але публічні закупівлі, як вже аргументувалось, також забезпечують потреби територіальної громади, її частини та групи населення – і це основна їх мета. В свою чергу, забезпечення діяльності органів влади та місцевого самоврядування є другорядним та похідним від забезпечення потреб територіальної громади, її частини чи групи населення.

Відповідну авторську позицію опосередковано підтримують і інші науковці. Так, окремі дослідники вживають поняття «суспільні закупівлі» [148, с. 56]. В. Зубар виходить з того, що «система закупівель за державні кошти є інструментом задоволення суспільних потреб шляхом прямого придбання органами державного управління, місцевого самоврядування, бюджетними установами та підприємствами суспільно необхідних товарів ...» [72, с. 29]. Такої точки зору дотримуються також інші вчені, наприклад, Я. Петруненко [148, с. 16].

Місьцеве (муніципальне, комунальне) замовлення, як і публічні закупівлі на регіональному та місцевому рівнях, спрямовано на розв'язання регіональних та місцевих соціальних проблем; задоволення потреб конкретної територіальної громади її частини, групи населення; реалізацію програм економічного і

соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст; використовуючи кошти місцевих бюджетів.

1.2 Публічні та приватні інтереси при здійсненні публічних закупівель

В системі публічних закупівель, кожна зі сторін процедури закупівлі (замовник та учасник процедури закупівлі (відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі» це фізична особа, у тому числі фізична особа - підприємець, юридична особа (резидент або нерезидент), яка подала тендерну пропозицію або взяла участь у переговорах у разі застосування переговорної процедури закупівлі)) мають свої інтереси, але в більшості вони мають «полярний» характер та не завжди враховують інтереси держави, а тим більше – суспільства, територіальної громади чи окремої групи населення. Так, М. Галушак зазначає, що «у замовника (покупця) та учасника (продавця) інтереси за самим визначенням – протилежні. У першого - купити найдешевше, у другого – продати якнайдорожче» [26, с. 49]. Але відповідна модель не враховує інтереси суспільства та українські реалії, в яких частина представників замовників зловживають своїми правами і зацікавлені в отриманні неправомірної вигоди від потенційного переможця закупівлі, за рахунок збільшення вартості предмету закупівлі (товару, робіт та послуг).

Питання співвідношення інтересів суспільства, держави, замовників та учасників процедур закупівель (приватного сектору) у сфері публічних закупівель є малодослідженим у вітчизняній правничій та економічній науках. В свою чергу, інтереси держави, замовників та учасників процедур закупівель у сфері публічних закупівель на регіональному та місцевому рівнях, взагалі не були предметом дослідження науковцями.

На жаль, більша частина дослідників не звертають уваги на необхідності врахування під час проведення процедур публічних закупівель інтересів окремих груп населення, територіальної громади, її частини та суспільства в цілому. Хоча,

як вже стверджувалось превалюючою метою здійснення публічних закупівель повинно стати задоволення суспільних потреб (групи населення, територіальної громади, її частини чи суспільства в цілому).

Я. Петруненко влучно розглядає публічні закупівлі як форму співробітництва держави та суб'єктів господарювання [147, с. 62]. Окремі дослідники підкреслюють, що ринок публічних закупівель – це місце, де забезпечується взаємозв'язок бізнес-ринку в особі підприємців та юридичних осіб, державного сектора економіки і кінцевих споживачів [97].

Дослідники підкреслюють, що основною метою правового регулювання публічних закупівель має бути забезпечення балансу публічних і приватних інтересів, інтересів всього соціуму, виразником яких виступає держава, здійснюючи функції з публічних закупівель, та інтересів підприємців, які виступають постачальниками (підрядниками, виконавцями) державних контрактів [4, с. 211]. Необхідно погодитись, оскільки дійсно завданням публічної закупівлі повинно стати поєднання публічних та приватних інтересів, знаходження так званого «балансу інтересів», заради задоволення суспільного інтересу (реалізується соціальна направленість держави).

Необхідно виокремити та систематизувати основні інтереси учасників процедур закупівель (приватний інтерес) та замовників процедур закупівель, держави, суспільства (публічний інтерес), а також їх співвіднести.

К. Хусанова розглядає публічні закупівлі, як співвідношення інтересів замовника та постачальника через договір про закупівлю. На її думку, інтереси держави полягають у контролі за витратами, запобіганні збільшенню видатків із бюджетів, забезпеченні постачання для державних потреб, розвитку різних секторів економіки, впровадженні та розвитку новітніх технологій та розробок тощо [271, с. 121]. В свою чергу, І. Влялько вважає, що замовник є представником державних інтересів [24, с. 194]. Дана авторська позиція, в частині тотожності інтересів замовника та держави, виглядає досить сумнівним, але в свою чергу, К. Хусанова найбільш системно підходить до розуміння інтересів держави.

Стратегія реформування системи публічних закупівель («дорожня карта»), затверджена розпорядження Кабінету Міністрів України 24 лютого 2016 року № 175-р передбачає, що однією з головних функцій держави є закупівля товарів, робіт та послуг для задоволення найважливіших суспільних потреб, яка здійснюється на основі раціонального використання державних коштів та розвитку конкурентної економіки [204].

О. Кулак наголошує, що у сучасній ринковій економіці держава виступає як персоніфікатор і виразник громадських цілей та інтересів [104, с. 12]. Відповідну позицію підтримують також інші дослідники, так наприклад, О. Мельников [114, с. 133].

Здійснюючи закупівлі товарів з метою задоволення державних потреб, держава діє у громадських інтересах, висловлюючи інтереси суспільства [148, с. 27]. З відповідною авторською думкою погоджується також Л. Андреева [4, с. 12].

О. Овсянюк-Бердадіна, вважає, що застосування системи публічних закупівель дає суспільству змогу отримати у повному обсязі соціальні послуги, оскільки ті послуги, що не можуть надати інституційні одиниці державного сектору внаслідок виробничих, фінансових, інноваційних можливостей і слабого розгалуження інфраструктури можна надати через механізм тендерів приватним суб'єктам господарювання, таким чином забезпечуючи соціальний захист та стандарт життя населення [134, с. 13]. Як вже підкреслювалось, публічні закупівлі направлені для задоволення інтересів платників податків [45, с. 59].

Також необхідно погодитись, що інтереси, що захищаються державою, не завжди повністю відповідають інтересам суспільства. Така модель є ідеальною і, можливо, недосяжною на практиці [148, с. 28].

На практиці, також бувають випадки, коли інтереси конкретного замовника йдуть в розріз з суспільними інтересами (територіальної громади, її частини чи групи населення), що з огляду на мету публічних закупівель є неприпустимим. Так наприклад, замовник акцептує тендерну пропозицію, з найнижчою ціною (наприклад, де у ціну тендерної пропозиції закладений аналогічний або схожий лікарський засіб чи виріб медичного призначення), але не враховує, що найнижча

ціна тендерної пропозиції може призвести до заниження якісних показників предмета закупівлі. Замовник закупівлі юридично виконує положення чинного законодавства у сфері публічних закупівель, тим самим зменшує навантаження на відповідний бюджет шляхом економії публічних коштів, але фактично закуповує неякісний або з заниженими якісними показниками предмет закупівлі, що в свою чергу, може не тільки зумовити не розв'язання соціальної проблеми конкретної територіальної громади, її частини чи групи населення, але й спричинити ускладнення відповідної ситуації в суспільстві в цілому. Дана проблема є досить критичною особливо в системі охорони здоров'я, де є обмеженість публічного фінансування, але економія публічних коштів може спричинити тяжкі наслідки – погіршення здоров'я або смерть, як однієї людини, так і групи людей. В цій ситуації необхідно звернути увагу представників замовників на формулювання чітких кваліфікаційних вимог до учасників процедур закупівель, а також технічних вимог до предмету закупівлі, що можливо при забезпеченні належної професійності організації процедур закупівель.

Ю. Фалко підкреслює, що держава виступає контрагентом приватного сектору, надійного ринку збуту для організацій, установ, які представляють багато різних секторів національної економіки [264].

К. Хусанова зазначає, що інтереси постачальника лежать у ствердженні на ринку, збуту продукції та збільшення прибутку, підвищення ділової репутації, вихід на загальнодержавний рівень тощо [271, с. 121]. Відповідне твердження про підвищення ділової репутації, вихід на загальнодержавний рівень тощо – виглядає досить перебільшеним в українських реаліях. Представники приватного сектору не розглядають роботу з органами публічної влади, державними чи комунальними підприємствами, закладами та установами, як посилення ділової репутації. Публічні закупівлі та постачання товарів, робіт чи послуг за публічні кошти в Україні дуже сильно відрізняються від закупівель в країнах-членів ЄС або Сполучених Штатів Америки, де робота з державою (через відповідні замовники) є досить престижною та фактично гарантує подальшу прибутковість бізнесу. На

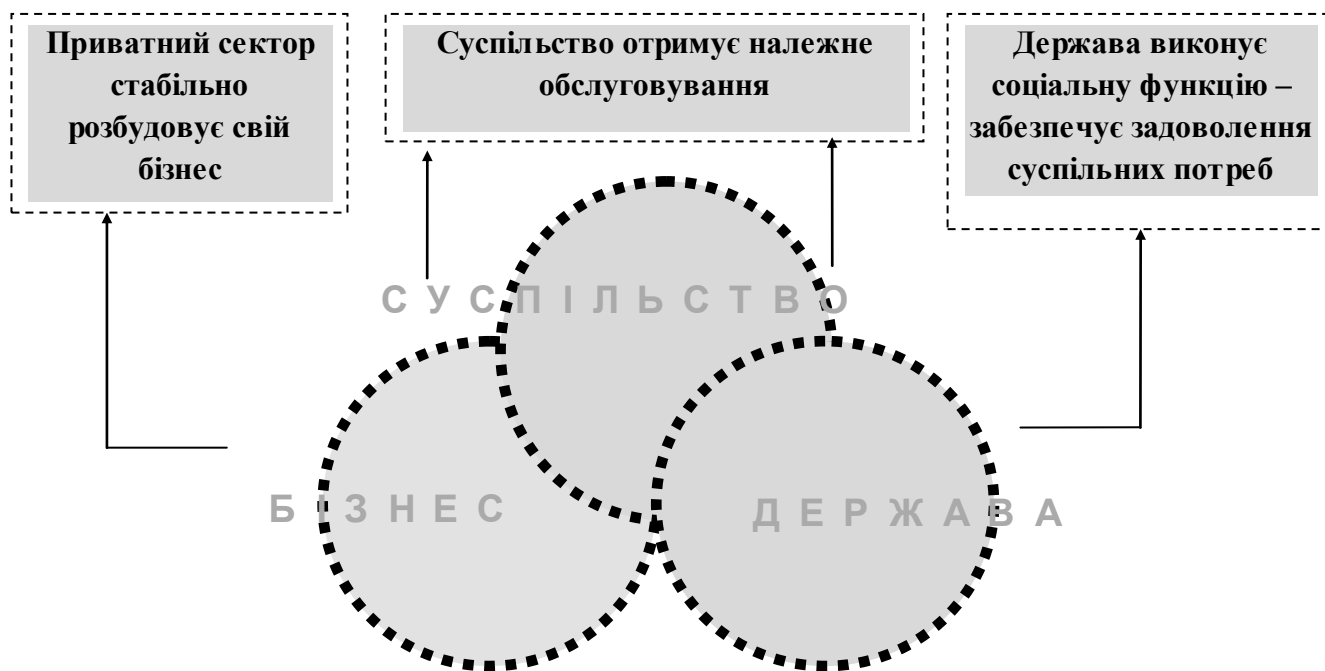
жаль, в Україні, таких традицій публічних закупівель ще не має, що зумовлює не активне використання можливостей залучення публічного фінансування.

Необхідно погодитись, що учасники процедури закупівлі (приватний сектор) розглядають свою перемогу у процедурі закупівлі, як певне посилення стабільності підприємства, хоча на практиці учасники систематично стикаються з неналежним виконанням договірних зобов'язань в частині несвоєчасної оплати товарів, робіт чи послуг або з непоодинокими випадками несвоєчасної оплати, зменшенням обсягів закупівлі, з боку замовника.

Учасники процедури закупівлі (приватний сектор) зацікавлені у збільшенні своїх прибутків, що зумовлюється самою специфікою та правовою природою підприємницької діяльності, яка у першу чергу і направлена на систематичне отримання прибутків [270, с. 146].

Якщо учасник процедури закупівлі подає тендерну пропозицію із завищеною ціною товарів, робіт чи послуг (закладенням в ціну надприбутку), то це в свою чергу зумовить додаткове витрачання публічних коштів та збільшить навантаження на відповідний бюджет, а також може призвести до визнання закупівлі такою, що не відбулася, у встановленому законом порядку. Так, відповідно частини 2 статті 31 Закону України «Про публічні закупівлі», замовник має право визнати торги такими, що не відбулися, у разі, якщо ціна найбільш економічно вигідної тендерної пропозиції перевищує суму, передбачену замовником на фінансування закупівлі. Визнання замовником процедури закупівлі такою, що не відбулася іноді може спричинити тяжкі наслідки для окремих груп населення чи територіальної громади, наприклад для хворих на онкологічні захворювання, інфекційні захворювання тощо – незабезпечення лікарськими засобами та виробами медичного призначення першої необхідності.

Перемога у процедурах публічних закупівлях суб'єкту господарювання – учаснику процедури закупівлі може забезпечити стабільну реалізацію товарів, робіт чи послуг, через нові ринки збуту (мал. 1.3).



Мал. 1.3. Співвідношення публічних та приватних інтересів при здійсненні публічної закупівлі

Аналіз наукової думки та практики, дозволяє систематизувати основні інтереси суб'єктів публічних закупівель.

Для суспільства (в широкому розумінні) публічні закупівлі націлені у першу чергу:

- 1) на розв'язання загальнодержавних, регіональних та місцевих соціальних проблем;
- 2) окремі групи населення, територіальна громада чи суспільство отримують якісні соціальні послуги тощо;
- 3) більш дієвий механізм контролю платниками податків за видатками відповідного бюджету.

В свою чергу, інтересами держави у здійсненні публічних закупівель виступають:

- 1) оптимізація витрат, ефективне, цільове, обгрунтоване спрямування публічних коштів та зменшення навантаження на відповідний бюджет, шляхом обрання найбільш економічно обгрунтованої тендерної пропозиції;
- 2) забезпечення виконання державних, регіональних та місцевих програм;

3) забезпечення задоволення потреб груп населення, територіальної громади та суспільства;

4) розвиток та підтримка різних секторів економіки;

5) поліпшення конкурентного середовища в окремих галузях економіки.

Приватні інтереси суб'єктів господарювання здебільшого зосереджуються:

1) у збільшенні ринків збуту продукції (товарів, робіт чи послуг);

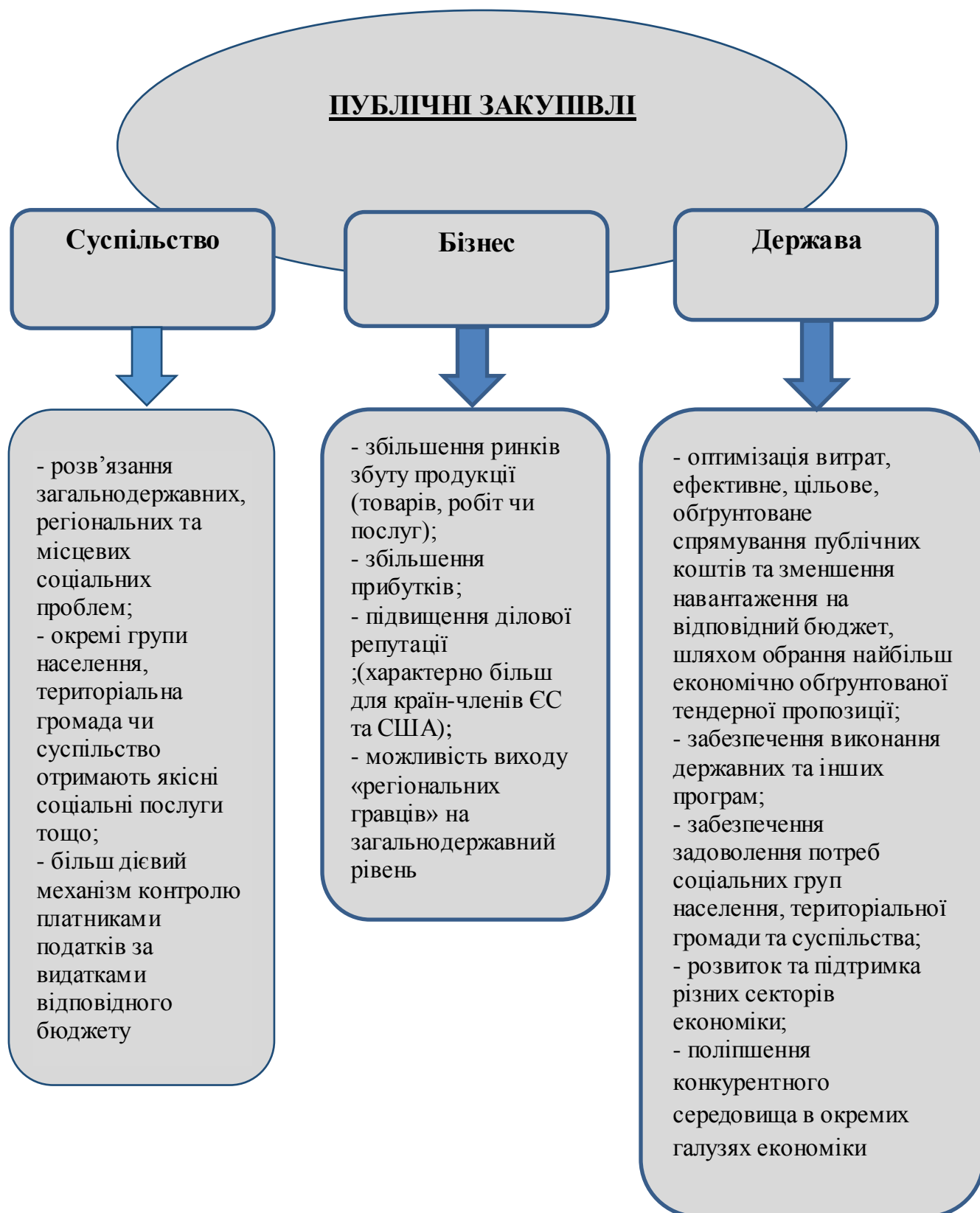
2) у збільшення прибутків;

3) у підвищення ділової репутації (характерно більш для країн-членів ЄС та США);

4) можливості виходу «регіональних гравців» на загальнодержавний рівень (мал. 1.4).

Кожна із сторін процедур публічних закупівель має свої суб'єктивні інтереси, але нажаль, вони не завжди збігаються з суспільним інтересом. Завданням публічної закупівлі повинно стати знаходження оптимального поєднання інтересів учасників процедур закупівель та замовників заради задоволення суспільного інтересу з метою виконання державою соціальних зобов'язань, уникнення загострення соціальних проблем та проявів деструктивних явищ у суспільстві.

Цього можна домогтися через забезпечення відкритості системи публічних закупівель, коли суб'єкти господарювання – потенційні учасники процедур закупівель матимуть можливість оперативного ознайомлення з оголошеннями про проведення процедур закупівель; завдяки реалізації державної політики, спрямованою на зменшення корупційних ризиків при здійсненні процедур закупівель (суб'єкти господарювання – потенційні учасники процедур закупівель знатимуть, що перемогу у процедурі закупівлі можна здобути чесно); також через забезпечення надійності потенційних переможців процедур закупівель шляхом запровадження дієвих кваліфікаційних критеріїв до учасників процедур закупівель, запровадження Реєстру недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель.



Мал.1.4. Інтереси суспільства, держави та бізнесу при здійсненні публічних закупівель

1.3 Принципи здійснення публічних закупівель

Система публічних закупівель побудована на засадах, які дозволяють забезпечити проведення окремих процедур закупівель та її функціонування взагалі. Слід підкреслити, що у науковій площині є різні підходи до принципів публічних закупівель.

Відповідно до ст. 148 розділу 8 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Сторони визнають внесок прозорого, недискримінаційного, конкурентного і відкритого тендерного процесу у сталий економічний розвиток і встановлюють у якості своєї мети ефективно, взаємне і поступове відкриття відповідних ринків закупівель [259].

На конституційному рівні, частиною 3 статті 42 Конституції України гарантовано, що держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція [91]. Дана конституційна юридична конструкція покликана закласти підвалини розвитку ринкової економіки України, вибудувати конкурентне середовище та створити дієву систему захисту підприємницької діяльності та суспільного інтересу.

Також слід звернути увагу, що загальні принципи господарювання встановлює також господарське законодавство. Так, ст. 6 Господарського кодексу України передбачає загальні принципи господарювання в Україні: забезпечення економічної багатоманітності та рівний захист державою усіх суб'єктів господарювання; свобода підприємницької діяльності у межах, визначених законом; вільний рух капіталів, товарів та послуг на території України; обмеження державного регулювання економічних процесів у зв'язку з необхідністю забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємстві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави; захист національного товаровиробника; заборона незаконного втручання органів державної влади та

органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини [31].

Необхідно підкреслити, що зазначені загальні принципи характеризують державну політику в сфері господарювання, а вже конкретні приписи містяться у спеціальному законодавстві.

У першу чергу, необхідно звернути увагу на законодавче закріплення питання, яке досліджується (в розрізі послідовного прийняття рішень законодавцем). Відповідно до ст. 2-1 Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» від 22 лютого 2000 року № 1490-III державні закупівлі здійснювалися на основі таких принципів: максимальна економія та ефективність; добросовісна конкуренція серед учасників; відкритість та прозорість на всіх стадіях державних закупівель; недискримінація учасників; об'єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій; запобігання проявам корупції; вільного доступу, відкритості та доступності інформації з питань закупівель, у тому числі для громадян України та громадських організацій [176].

Також слід нагадати, що відповідний законодавчий акт приймався з метою створення конкурентного середовища у сфері державних закупівель, а також запобігання проявам корупції у цій сфері, забезпечення прозорості процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти та досягнення оптимального і раціонального їх використання. Відповідна преамбула закону дає змогу більш системно усвідомити загальні засади функціонування ринку публічних закупівель.

Водночас, Тимчасове положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 274 від 28 березня 2008 року [187] та Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 921 від 17 жовтня 2008 року [181] прямо не закріплювали відповідні принципи.

Законом України «Про здійснення державних закупівель» від 01 червня 2010 року № 2289-VI були визначені наступні принципи:

- добросовісна конкуренція серед учасників;
- максимальна економія та ефективність;
- відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель;
- недискримінація учасників;
- об'єктивна та неупереджена оцінка пропозицій конкурсних торгів;
- запобігання корупційних дій і зловживань [185].

10 квітня 2014 року був прийнятий вже у новій редакції Закон України «Про здійснення державних закупівель», стаття 3 якого передбачала, що державні закупівлі здійснюються за такими принципами:

- добросовісна конкуренція серед учасників;
- максимальна економія та ефективність;
- відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель;
- недискримінація учасників;
- об'єктивна та неупереджена оцінка пропозицій конкурсних торгів;
- запобігання корупційним діям і зловживанням;
- вільного переміщення товарів;
- свободи надання послуг.

Вже чинне українське законодавство, зокрема ст. 3 Закону України «Про публічні закупівлі» закріплює, що закупівлі здійснюються за такими принципами:

- добросовісна конкуренція серед учасників;
- максимальна економія та ефективність;
- відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель;
- недискримінація учасників;
- об'єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій;
- запобігання корупційним діям і зловживанням [195].

Наведені редакції свідчать про постійний пошук українського законодавця, в частині закріплення відповідних принципів. Необхідно звернути увагу, що законодавство України встановлює засади здійснення конкретної процедури публічної закупівлі, проте відсутні принципи побудови системи публічних закупівель. Частина науковців при аналізі принципів здійснення публічних

закупівель змішують (не розрізняють) принципи побудови системи публічних закупівель та конкретної процедури закупівлі.

Окремі науковці досить критично оцінюють практичну впровадженість принципів публічних закупівель та нечіткості їх формулювання. Так, А. Павловський відзначає, що фактичний стан справ у системі публічних закупівель дозволяє вмотивовано стверджувати, що більшість з існуючих принципів публічних закупівель, визначених у вітчизняному законодавстві, не реалізуються на практиці [142].

Наукова спільнота різниться у підходах до осмислення принципів здійснення публічних закупівель. Так, Л. Федулова та Г. Харченко підкреслюють, що «в умовах української дійсності актуальним є створення умов для конкуренції через забезпечення вільного доступу до участі в держзакупівлях для усіх суб'єктів господарювання, передусім для малих і середніх підприємств ...; забезпечення максимальної прозорості закупівель, подолання корупції максимальну формалізацію та уніфікацію всіх процедур з різким обмеженням можливостей держзамовника та його співробітників, що здійснюють закупівлі, впливати на вибір постачальників» [267, с. 73]. Оскільки державні ресурси обмежені, ефективність процесу закупівель є однією складових усіх державних закупівель. Відкритий, прозорий і недискримінаційний режим закупівель вважається кращим інструментом для наближення до оптимального співвідношення «ціни і якості», адже це підвищує рівень конкуренції поміж постачальників [6, с. 174]. С. Шершун наголошує на комплексному підході до створення цілісної моделі проведення торгів, яка б передбачала максимальну відкритість та доступність для широкого кола учасників процедур закупівель, незалежність від самого замовника торгів вибору переможця торгів, умов для розвитку чесної конкуренції, забезпечення зниження ризику корупції [282, с. 49].

Основними принципами управління системою публічних закупівель є принцип справедливості, тобто забезпечення рівних умов для всіх учасників у конкурентній боротьбі за державні замовлення; принцип прозорості й боротьби з корупцією при здійсненні державних закупівель; принцип економії та

ефективності, тобто забезпечення закупівель товарів, робіт і послуг найвищої якості за найнижчими цінами та з мінімальними витратами на проведення державних закупівель [53].

У той же час, І. Нестругіна вказує, що система публічних закупівель повинна будуватись на наступних принципах: ефективність, недискримінація, транспарентність, справедливість, підзвітність, відповідальність [129].

Н. Ткаченко та Ю. Уманців вважають, що публічні закупівлі повинні здійснюватися на основі наступних принципів: ефективність використання бюджетних коштів; конкурентні засади здійснення закупівель; відкритість і прозорість процедур закупівель; недопущення дискримінації учасника закупівель [253, с. 86].

В. Морозов вважає, що публічні закупівлі ґрунтуються на принципах справедливості, неупередженості, прозорості і зрозумілості насамперед для учасників процедур закупівель [125].

С. Яременко та О. Шатковський виокремлюють наступні основні принципи: недискримінація, транспарентність, справедливість, ефективність, підзвітність, законність; і додаткові – надійність інформаційного забезпечення; обґрунтованість потреб держави і суспільних потреб, високий рівень кваліфікації фахівців [291].

О. Кулак характеризує проведення закупівель наступним: закупівлі повинні бути економними (найкраща з можливих комбінація якості та ціни); рішення щодо надання контрактів повинні бути справедливими та неупередженими; процес закупівель повинен бути гласним (інформація доступною, торги – публічними, всі рішення - зареєстрованими); процес закупівель повинен бути ефективним (повнота правил, простота й швидкість процедур); важливість підзвітності (складання та зберігання звітів) [104, с. 52]. Також О. Кулак обґрунтовує необхідність дотримання таких принципів державних закупівель, як: ефективність; економічність; рівність і справедливість; відкритість та прозорість; відповідальність; конкурентна основа проведення; пріоритетність соціально значимих проектів [105, с. 8].

О. Юлдашев наголошує, що основними принципами публічних закупівель повинні бути: діловий підхід, конкуренція, недискримінація та об'єктивність, довіра [288, с. 404-405].

К. Савченко вважає, що публічні закупівлі повинні здійснюватися на засадах конкуренції, прозорості, недискримінації та децентралізації [216, с. 402]. В свою чергу, О. Турченко вважає основними принципом торгів: законність, гласність, справедливість, недискримінація, економічність, ефективність, добровільність [256, с. 170].

Доцільно також здійснити аналіз міжнародного досвіду законодавчого закріплення та реалізації у практичній площині принципів публічних закупівель. У зарубіжній закупівельній практиці до основних базових принципів відносять:

- прозорість (транспарентність) - відкритість і доступність інформації про закупівлі;
- підзвітність і дотримання процедур (підзвітність і *duprocess*) - чітке дотримання закупівельних процедур при державному та громадському контролі;
- відкрита й ефективна конкуренція (відкрита й ефективна конкуренція) - недопущення дискримінації;
- справедливість - рівні можливості для всіх учасників закупівель [41].

Практично в усіх розвинених країнах система публічних закупівель ґрунтується на принципах економії, ефективності, справедливості, боротьби з корупцією та мінімізації витрат [142]. Відповідно до міжнародного законодавства щодо публічних закупівель обов'язковими умовами Угоди про державні закупівлі є недопущення дискримінації постачальників залежно від їх статусу та державної належності і здійснення закупівель на конкурсній основі, із забезпеченням прозорості на кожній стадії торгів (тендерів) на вимогу будь-якого з постачальників [156, с. 12]. Світова практика виробила систему закупівель як організацію придбання державою продукції, робіт і послуг на основі принципів гласності, відкритості, конкуренції, ефективності й підзвітності. Однак застосування цих принципів і системи закупівель не може бути механічно

запроваджено у вітчизняну практику, адже потребує врахування національної специфіки, особливостей інституційно-правової системи, рівня економічного розвитку тощо [253, с. 83].

Основним принципом здійснення публічних закупівель, наприклад у Федеративній Республіці Німеччина, є принцип економічних змагань (авт. – змагальності) [14]. В свою чергу, російські вчені, такі як І. Смотрицька виділяють наступні інституціональні принципи розвитку конкурентного середовища ринку публічних закупівель: конкурентність; прозорість та відкритість; рівноправність усіх учасників ринку; відповідальність за порушення порядку розміщення державних замовлень, а також умови та строки укладення договору; контроль та підзвітність використання бюджетних коштів [229, с. 38].

Наразі, можна ствердно сказати, що у юридичній доктрині (українській, російській та іншій) відсутні уніфіковані принципи здійснення публічних закупівель.

Останні роки, особливо після усвідомлення громадянами можливості впливати на процеси у державі (у тому числі прийняття рішень) та необхідності контролювати використання публічних коштів, важливе місце серед засад здійснення публічних закупівель займає принцип відкритості (прозорості, відкритості, гласності, публічності, транспарентності).

Відповідно до положень Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 процес здійснення державних закупівель повинен стати максимально прозорим та враховувати загальні принципи конкуренції [205].

В свою чергу, Стратегією реформування системи публічних закупівель («дорожньою картою») передбачається, що прозорість сфери публічних закупівель означає інформування ринку про заплановані та укладені договори, опублікування всіх необхідних умов та вимог до потенційних учасників та виконавців договорів, своєчасної та повної звітності щодо проведених процедур та виконання укладених договорів. Прозорість сфери публічних закупівель також

передбачає опублікування нормативної бази, детальних рекомендацій, роз'яснень, методик та стандартів, відповідних рішень щодо процедур закупівлі [204].

Питанню принципу прозорості (відкритості) приділяють значну увагу вітчизняні та іноземні дослідники, зокрема: Н. Підбережник [154, с. 164], Н. Піроженко [158, с. 125] та інші. Пріоритетом в управлінні публічними фінансами має стати підвищення прозорості та ефективності їх розподілу та витрачання.

I. Нестругіна наголошує, що транспарентність - один з найважливіших факторів, що забезпечує високу ефективність витрат державних коштів при проведенні закупівель [129]. Чіткі передбачувані правила, прості умови участі в процедурах, стандартні документи, чіткий розподіл відповідальності між інституціями фахівцями та контролюючими органами обмежують можливості посадових осіб приймати необґрунтовані чи неправомірні рішення щодо закупівлі та значно знижують рівень корупції [274].

Дослідники публічних закупівель підкреслюють, що принцип відкритості й прозорості полягає в системному та вчасному наданні необхідної інформації всім зацікавленим сторонам за допомогою загальнодоступного ресурсу (друковане видання, сайт у мережі Інтернет тощо) [104, с. 54]. Дану позицію підтримують також іноземні дослідники. Так, Зінченко М. В. вважає, що принцип відкритості та прозорості забезпечує вільний і безплатний доступ до інформації про контрактну систему у сфері держзамовлення і здійснюваних закупівлях шляхом розміщення в єдиній інформаційній системі [70].

В. Прядко та К. Крищенко вважають, що транспарентність (прозорість) публічних закупівель полягає у публічній відкритості інформації, пов'язаної з їхнім проведенням. Вільний доступ громадян через засоби масової інформації до даних про строки, умови й обсяги проведення торгів, їхніх учасників та переможців є вагомим чинником усунення корупції та забезпечення дієвості суспільного контролю за цільовим витрачанням коштів держави. Інформаційна відкритість процесу здійснення державних закупівель легітимізує витрати органів влади в очах громадян, дає змогу кожному індивіду пересвідчитися у цільовому використанні сплачених ним податків [209].

Відкритість і прозорість у процесі закупівель досягаються шляхом використання спеціальних заходів і процедур, а також складанням звітності за всіма суттєвими діями, які супроводжують проведення закупівлі. Принцип відкритості й прозорості закупівельних процедур полягає в системному і вчасному наданні необхідної інформації всім зацікавленим сторонам за допомогою загальнодоступного ресурсу (друковане видання, сайт у мережі Інтернет тощо). Принцип відкритості й прозорості при організації й проведенні закупівель передбачає:

- достатність інформації - можливість для потенційних постачальників приймати обґрунтовані рішення;
- своєчасність - гарантія того, що інформація в момент одержання її постачальниками буде необхідною;
- доступність для всіх зацікавлених сторін - гарантія того, що процес проведення державних закупівель буде справедливим стосовно всіх учасників і сприйматиметься як справедливий;
- системність - своєчасна актуалізація інформації й швидше інформування зацікавлених сторін щодо змін [121, с. 49].

Водночас, непрозорість полягає у тому, що, незважаючи на публікації оголошень про закупівлі та звітів про результати закупівель в мережі Інтернет та засобах масової інформації, в «тіні» продовжує перебувати власне сама процедура прийняття рішення замовником закупівель, оскільки замовник лише публічно розкриває тендерні пропозиції, після чого оприлюднює вже прийняте ним рішення. На практиці, більшість таких розкриттів тендерних пропозицій проходить без участі жодного із учасників, що ставить під сумнів об'єктивність прийнятого рішення [56, с. 31]. Зазначена проблема здебільшого була до використання електронних майданчиків (подання пропозицій відбувалось повністю у паперовому вигляді, у конвертах), після надання можливості учасникам процедур закупівель подання тендерних пропозицій через мережу Інтернет, проблемою залишається тільки оцінка відповідності кваліфікаційним критеріям (вимогам) та технічної частини предмету закупівлі (товару, робіт чи

послуг), тоді як, ціна тендерної пропозиції стає публічною майже відразу.

Зміст правового забезпечення реалізації принципу відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівель залежить не тільки від поінформованості громадянського суспільства щодо питань використання державних коштів, а також кількісних і якісних аспектів участі в конкурсних торгах суб'єктів господарювання, розвиток конкуренції у відносинах, запобігання корупційним зловживанням і закупівлям предмета, який не належить до реально існуючих потреб замовників [138]. В. Смиринський зазначає, що «принцип прозорості реалізується: у договорі ЄС - Чилі - забезпеченням інформацією, якої достатньо для успішного подання заявок, статистичні дані щодо контрактів надається іншій стороні (країні) тільки в разі невиконання нею завдань угоди, на запит надається інформація щодо того, чому заявки були відхилені; у договорі ЄС – Мексика, шляхом наданням детальної інформації щодо тендерів і рішень, а також статистичних даних для засвідчення відсутності систематичного ухилення від положень угоди; у Північноамериканській угоді про вільну торгівлю – детальна інформація щодо тендерів і рішень для полегшення переглядів, інформація щодо причин відхилення заявок» [228, с. 443]. А. Павловський підкреслює, що самі лише публікації певних інформаційних даних не є вирішенням всіх проблем в системі публічних закупівель [142].

«Несумлінні» представники замовників зводять практичну реалізацію даного принципу до необхідності розміщення обов'язкової інформації у мережі Інтернет. З даною позицією не можна погодитись, оскільки принцип прозорості необхідно розглядати більш ширше, у тому числі через форми громадської експертизи проектів нормативно-правових актів та інших форм громадського контролю.

До 2015 року, вітчизняна система державних (публічних) закупівель була досить закритою. Інформація про проведення закупівель повинна була розміщуватись у мережі Інтернет (на веб-порталі державних закупівель – tender.me.gov.ua) та інформаційному бюлетені «Вісник державних закупівель» (причому друкована версія мала пріоритет), але окремі замовники порушували

дану вимогу, всі пропозиції учасників процедур закупівель подавались у паперовому вигляді, також були непоодинокі випадки змов представників замовників та представників учасників процедур закупівель, коли ціна пропозицій вже змінювалась після офіційного відкриття всіх поданих пропозицій, шляхом маніпуляцій з поданими пропозиціями. У представників інститутів громадянського суспільства фактично були відсутні механізми оперативного отримання інформації про можливі порушення, що в свою чергу зумовлювало недовіру громадянського контролю за процедурами закупівель.

З 2015 року замовникам була надана можливість здійснювати закупівлі через електронну систему Prozorro (<https://prozorro.gov.ua>) та інші електронні майданчики, а вже з 2016 року замовників було зобов'язано проводити закупівлі через електронну систему Prozorro (реформа закупівель мала тотожну назву) та інші авторизовані електронні майданчики.

Офіційним слоганом реформи було проголошено - «Всі бачать все». Метою впровадження реформи було викорінення та системне запобігання корупції, підвищення прозорості процесу здійснення закупівель, перехід на електронний товарообіг, уникнення дискримінації заявок учасників, широке залучення громадськості, запровадження електронного аукціону, який передбачає автоматичну оцінку поданих пропозицій. Суть реформи полягає в максимальній прозорості та доступності процесу закупівель, взаємодії влади, бізнесу та громадськості. Так, після закінчення тендеру, в електронній системі можна побачити всю інформацію стосовно поданих пропозицій учасників, рішень тендерної комісії замовника, всі кваліфікаційні документи, оприлюднений договір та інші документи. Ця інформація знаходиться у відкритому доступі завдяки модулю аналітики та може бути використана для моніторингу процесу закупівель [58].

Сьогодні вже можна стверджувати, що електронна система Prozorro не вирішує проблему корупції у сфері публічних закупівель, але вона надає змогу громадськості, учасникам процедур закупівель та правоохоронним органам оперативно знаходити та здійснювати моніторинг інформації про конкретну

закупівлю або закупівлі конкретного замовника. Електронна система Prozorro дозволила зробити сферу публічних закупівель більш відкритою.

Слушною також є пропозиція, що доступність і зрозумілість звітів з публічних закупівель широкому загалу також можна досягти, надаючи їх у вигляді коротких довідок, графіків, відео-презентацій, прес-релізів [151, с. 23]. На жаль, відповідні форми звітності не досить активно використовуються, хоча Міністерство економічного розвитку і торгівлі України за підсумками шести місяців та календарного року звітує про результати роботи системи публічних закупівель саме в такій формі, проте цього не достатньо.

Основне завдання публічних закупівель полягає у підвищенні загальної ефективності використання суспільних фінансів, вдосконалення механізмів адміністрування бюджетних коштів [28, с. 9]. І. Савченко, С. Глущенко та О.Юдіцький також підкреслюють, що на сьогодні, в умовах обмеженого та недостатнього бюджетного фінансування, найактуальнішою є проблема цільового й ефективного використання публічних коштів [215, с. 566; 279, с. 434]. Дану позицію також розділяють інші дослідники, зокрема: Л. Андреева [4, с. 111], В.Зубар [74], С. Нагачевський [128, с. 292], Р. Кузьмін [103].

Більшість науковців використовують саме поняття «принцип ефективності», в свою чергу, окремі дослідники вживають «принцип обґрунтованості» [265, с.65], що за своєю правовою природою, є досить схожими.

Ефективне та раціональне використання публічних коштів бюджетними установами, безперечно, є запорукою економічної стабільності держави [142]. На сьогодні, однією з причин неефективного використання публічних коштів є високий рівень корупції в органах державної влади всіх рівнів й економічної злочинності, що призводить до зростання різних загроз фінансовій стабільності держави [157, с. 68].

В. Бондаренко та Н. Пустова вважають, що під принципом ефективності витрачання бюджетних коштів слід розуміти, що процедури закупівель мають здійснюватися з мінімально можливими витратами і досягати максимального кінцевого результату проведення процедур, за підсумками яких повинні бути

здійснені закупівлі необхідних ресурсів з максимальною економічною вигодою для покупця [11, с. 155]. В свою чергу, В. Прядко та К. Крищенко наголошують, що виконання принципу ефективності й економності не має означати автоматичного вибору постачальника, який запропонував найнижчу ціну на об'єкт державних закупівель. Необхідно брати до уваги також інші критерії, які характеризують економічну вигоду, а саме: якість продукції, умови і строки постачання, наявність додаткових послуг (ремонт та обслуговування) та ін. Таким чином, оцінювання ефективності державних закупівель має здійснюватися на основі зіставлення сукупних вигод і витрат упродовж усього періоду корисної експлуатації блага, яке накуповується [209].

О. Міняйло зазначає, що «реалізація принципу ефективності передбачає, що система державних закупівель функціонує оперативно, з мінімальними бюрократичними процедурами й витратами на її утримання. Крім того, така система забезпечує придбання продукції з найкращими для вирішення конкретного державного завдання співвідношення ціни та якості» [121, с. 48]. Відповідну тезу також підтримує І. Нестругіна, тому що витрати самих державних замовників і постачальників, пов'язані із закупівельною діяльністю, повинні бути мінімізовані [129]. Також позицію О. Міняйло схвалює Г. Герасименко, яка вважає, що принципи економічної ефективності та мінімізації витрат мають зважати й на критерії соціальної ефективності, в окремих випадках поступаючись можливим позитивним соціальним результатам, що матимуть вагомі наслідки для всього суспільства [28, с. 11].

Недискримінація учасників процедур закупівель та відсутність дискримінаційних умов - це загальноприйнятий принцип у сфері публічних закупівель, який покликаний створити передумови рівності учасників на всіх рівнях.

Питанню недискримінації учасників процедур закупівель, як принципу публічних закупівель приділяли увагу вітчизняні та іноземні дослідники: О. Бабанін [6, с. 183], В. Василичук [225, с. 29], Б. Деревянко [40, с. 66], О. Мельников [116], С. Нагачевський [127, с. 126], І. Нестругіна [129], А. Олефір

[138], А. Павловський [142], Я. Петруненко [148, с. 9], О. Підмогильний [155, с. 124], М. Письменна [153], М. Риков [225, с. 29], В. Сливенко [225, с. 29], Г. Смолин [40, с. 66], О. Туркот [40, с. 66], Ю. Фалко [263], Л. Федулова [267, с. 73], Г. Харченко [267, с. 73], О. Шевчук [281, с. 203], О. Юдський [286, с. 417-419] та інші. Через що, наразі, відсутній єдиний підхід серед науковців та експертів, в частині забезпечення та виконання національного режиму для товарів, робіт, послуг та іноземних постачальників у публічних закупівлях.

Частина науковців розглядають відсутність дискримінації у публічних закупівлях тільки через призму національного режиму та режиму найбільшого сприяння [138; 267, с. 73], але відповідна кваліфікація носить досить обмежений характер та не включає, наприклад, випадки дискримінації замовником окремих учасників процедур закупівель при оцінці тендерних пропозицій, в незалежності від статусу резидента. З огляду на це, доцільним вбачається аналіз юридичної доктрини відносно визначення правової природи дискримінації у сфері публічних закупівель.

16 березня 2016 року Україна приєдналася до Угоди про державні закупівлі Світової організації торгівлі [191]. Ст. 3 Угоди про державні закупівлі проголошує для іноземних товарів, послуг та постачальників режим, не менш сприятливий, ніж той, що який надається національним товарам, послугам та постачальникам (національний режим) [260].

Враховуючи міжнародні зобов'язання, знаходить своє відображення принцип недискримінації учасників у чинному законодавстві України, зокрема ст. 5 Закону України «Про публічні закупівлі» передбачає, що вітчизняні та іноземні учасники всіх форм власності та організаційно-правових форм беруть участь у процедурах закупівель на рівних умовах. Замовники забезпечують вільний доступ усіх учасників до інформації про закупівлю, передбаченої Законом України «Про публічні закупівлі». Також забороняється замовнику встановлювати дискримінаційні вимоги до учасників.

Частина науковців досить критично відноситься до рівнозначного доступу до публічних закупівель, як вітчизняних учасників процедур закупівель, так і

іноземних учасників процедур закупівель. Необхідно погодитись з А. Олефір, який виступає проти абсолютно рівної участі вітчизняних та іноземних суб'єктів господарювання у процедурах закупівель, враховуючи необхідність забезпечення захисту національних економічних інтересів [138]. Витрати державних коштів мають спрямовуватися на підтримку вітчизняних суб'єктів господарювання – виробників товарів, робіт, послуг, що закуповуються державними підприємствами. Тобто державні кошти крім того, що залишаються у країні, ще й повинні стимулювати виробників до підвищення якості продукції на основі об'єктивної конкуренції під час публічних закупівель [40, с. 66]. С. Нагачевський також наголошує на залученні в закупівлях саме вітчизняних виробників [127, с. 126]. Ю. Фалко аналізуючи міжнародний досвід, зокрема стверджує, що встановлення преференцій для місцевих виробників обумовлено прагненням підвищити прибуткові надходження до місцевого бюджету [263].

Окремі дослідники пропонують передбачати пільги для вітчизняних виробників [267, с. 73] та обґрунтовують необхідність введення преференцій для вітчизняних виробників (так звана «преференційна поправка»). І. Круп'як вважає, що ефективна система публічних закупівель забезпечує надання преференцій національним виробникам, стратегічну підтримку провідних промислових підприємств, захист галузей промисловості, що розвиваються, дотримання національних стандартів якості [99, с. 89]. В. Сливенко, В. Василичук та М.Риков пропонують закріпити в законодавстві поняття «національний виробник», тобто фізична чи юридична особа, яка здійснює на території України виробництво товарів, виконання робіт чи надання послуг, здійснення закупівель у яких ставилось в обов'язок замовникам [225, с. 29]. В. Возна для підтримки національного товаровиробника та утворення робочих місць, пропонує ставити однією з умов публічної закупівлі такі критерії як: створення продукції у межах регіону (чи країни), залучення для робіт чи послуг виключно місцевої робочої сили тощо [25, с.70].

О. Мельников наголошує на необхідності створення механізмів для підтримки участі малих підприємств та підприємств з депресивних регіонів на

ринку публічних закупівель [116]. М. Письменна, в свою чергу, зазначає, що регулювання публічних закупівель має здійснюватися таким чином, щоб підтримувати і розвивати вітчизняне виробництво, зокрема шляхом встановлення преференцій для вітчизняних постачальників [153].

Дану позицію також підтверджує аналіз досвіду окремих держав. Так, О.Юдіцький наводить, як приклад, досвід Сполучених Штатів Америки, де «у разі надходження рівнозначних комерційних пропозицій від національних виробників і потенційних зарубіжних партнерів перевага завжди віддається американським суб'єктам господарювання на федеральному рівні. Важливою особливістю тендерного законодавства Об'єднаних Арабських Еміратів є право участі в тендерах іноземних компаній лише у тому випадку, якщо вони представлені Національним суб'єктом Об'єднаних Арабських Еміратів, місцевою компанією - агентом або спільним підприємством з часткою суб'єктів Об'єднаних Арабських Еміратів не менше 51%. Це положення не розповсюджується лише на специфічні поставки для потреб Збройних сил, а також на випадки, коли іноземний виробник забезпечує постачання продукції «рідкісної спеціалізації» безпосередньо за домовленістю з урядовими структурами. В Аргентині в національному законодавству відсутні норми щодо здійснення закупівель товарів для державних потреб, де-юре пріоритет національному виробнику в даній сфері не надається, ... але якщо кошторисна вартість проекту в аргентинського резидента перевищує аналогічний показник іноземного резидента на 5-10%, то перевага в тендері віддається місцевому суб'єктові господарювання» [286, с. 417-419].

Аналогічної думки дотримується також і інші дослідники, які наприклад пропонують введення преференції у розмірі п'ятнадцяти відсотків від ціни тендерної пропозиції, для підтримки вітчизняних вербників (насамперед підприємств-інвалідів, петенціарної системи) або надати право замовнику вимагати від іноземного учасника процедури закупівлі виконання послуг або робіт, що є предметом закупівлі, з використанням вітчизняних матеріалів та сировини, робочих чи інших ресурсів [155, с. 124].

В свою чергу, оскільки одним з основних принципів здійснення державних (публічних) закупівель у Федеративній Республіці Німеччина є принцип економічної змагальності, і відповідно до закону здійснюється оплата найбільш «економічної» пропозиції, то ставлення до будь-якого виду преференції в Федеративній Республіці Німеччині негативне [116].

Окремі дослідники вважають недоцільним запроваджувати пільговий (преференційний) режим для вітчизняних виробників, що використовують працю ув'язнених чи інвалідів, тому що це є непрямую формою державної підтримки, оскільки такі способи державної підтримки непрозорі та неможливо чітко регулювати її обсяги. Якщо, наприклад, законодавство надає перевагу певній категорії постачальників, що виражається у тому, що вони можуть бути визнані переможцями, навіть якщо запропонована ними ціна, скажімо, на десять відсотків вище ціни конкурента, то обсяг бюджетної допомоги залежить не від рішення законодавця, а від ціни контракту [263]. Необхідно погодитись з авторською позицією, оскільки надання прямих преференцій є порушенням міжнародних зобов'язань України.

Частина 2 статті 16 Закону України «Про публічні закупівлі» передбачає, що замовник установлює один або декілька з таких кваліфікаційних критеріїв: наявність обладнання та матеріально-технічної бази; наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід; наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного договору.

В свою чергу, редакція Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 01 червня 2010 р. (в редакції від 09 травня 2013 року), а саме стаття 16 «Кваліфікаційні критерії» передбачала вимогу до учасників процедур закупівель щодо наявності обладнання та матеріально-технічної бази, у тому числі власних виробничих потужностей та/або центрів обслуговування на території України [170]. Деякі експерти вважають, що відповідне положення закріплювало «скрити дискримінацію». Дана інтерпретація виглядає досить дискусійною і можна погодитись з нею тільки частково, в частині вживання категорії «власних». Необхідно враховувати, що крім економії публічних коштів

при здійсненні закупівель та задоволення суспільного інтересу (суспільства, групи населення, територіальної громади чи її частини) держава повинна дбати про розвиток вітчизняної економіки та окремих галузей, які забезпечують надходження податків (дозволяє розбудовувати місцеву інфраструктуру тощо), зайнятість населення (створення нових робочих місць, конкуренту оплати праці, додатковий соціальний захист), розвиток територіальних громад.

Для підтримки національних виробників, О. Бабанін пропонує запозичити вірменський досвід, в частині нетарифного захисту внутрішнього ринку, а саме щодо вимог наявності вірменомовної документації, вірменомовного програмного забезпечення, клавіатур тощо, які непрямо підтримують національних (вірменських) виробників [6, с. 183]. Даний досвід активно вже впроваджується в Україні окремими замовниками, хоча чинне законодавство України і не передбачає відповідних вимог для всіх товарів.

Крім поняття «недискримінація», автори активно використовують при характеристиці даного принципу, також «рівноправність» та «справедливість» (притаманно більш для країн-членів ЄС) тощо. О. Турченко у своїй дисертаційній роботі розкриває принцип справедливості, як рівне і справедливе відношення до всіх потенційних постачальників і підрядчиків при кваліфікаційному відборі, в ході проведення конкурсів і визначенні переможців. Принцип рівності (справедливості) має на увазі, що умови проведення торгів, принципи, критерії та порядок визначення переможця встановлюються заздалегідь, і для всіх учасників вони однакові [256, с. 60].

Справедливість і рівноправність учасників процедур закупівель передбачають створення рівних умов і можливостей для всіх потенційних постачальників. В. Прядко та К. Крищенко зазначають, що неупереджене ставлення до них з боку замовника, наділення їх рівним обсягом інформації, пов'язаної з проведенням конкурсу, забезпечують визнання публічних закупівель суспільством як процесу, який відповідає критеріям справедливості. Це сприяє зміцненню довіри й поваги між державними замовниками і постачальниками, підвищує привабливість публічних закупівель і, як наслідок, дозволяє досягти

максимально корисного ефекту від використання публічних коштів [209]. Схожої інтерпретації притримується Я. Петруненко, що відповідно до принципу справедливості та рівноправності, умови проведення торгів, принципи, критерії і порядок визначення переможця встановлюються заздалегідь і для всіх учасників процедур закупівель є однаковими [148, с. 68]. Рівність учасників процедур закупівель дозволить зміцнити та розширити коло економічних інтересів між Україною та іншими розвиненими країнами і сприятиме залученню іноземного капіталу [245, с. 105]. Вживання відповідних дефініцій може бути використано в законодавстві України, при умові його деталізації (поясненні).

Окремі автори намагаються дати визначення дискримінації у сфері публічних закупівель. Так наприклад, дискримінація – це різне ставлення замовника до учасників, що має метою чи наслідком обмеження, позбавлення передбачених законом прав, надання переваг на підставі ознак, які не мають раціонального обґрунтування або не є об'єктивно виправданими [281, с. 203]. Водночас Я. Петруненко підкреслює, що дискримінація у сфері публічних закупівель – це різне ставлення до осіб, які перебувають в однакових обставинах під час здійснення ними передбаченого законом права, що ґрунтується на характеристиках, які не є необхідними та / або об'єктивно виправданими в даних умовах [148, с. 9].

О. Шевчук зазначає, що також «дискримінація може вчинятись шляхом надання переваг на підставі ознак, що не мають раціонального обґрунтування та не є об'єктивно виправданими. ... Дискримінація у держзакупівлях може вчинятись як шляхом встановлення перешкод одним учасникам, так і наданням переваг іншим. Такі ознаки як торгова марка, дизайн, фірма. Джерело походження товару тощо не впливають безпосередньо на здатність товару чи послуги задовольнити потреби замовника. В свою чергу такі ознаки, як національна належність учасника чи країна виробництва товару об'єктивно не впливають на можливість виконання контракту, щодо якого проводиться процедура держзакупівлі. Наведені вимоги не мають ні об'єктивного виправдання, ні раціонального обґрунтування, однак саме ці критерії мають вирішальне значення

при кваліфікації дискримінації» [281, с. 203]. Дане теза виглядає досить дискусійною та свідчить про констатацію відсутності дієвого середньострокового планування у сфері публічних закупівель (крім річного), з боку замовників. Також необхідно звернути увагу, що замовник повинен брати до уваги подальшу експлуатацію товару, наприклад, високотехнологічного медичного обладнання, який потребуватиме сервісного та гарантійного обслуговування, закупівлю у подальшому відповідних комплектуючих або видаткових матеріалів (здебільшого видаткові матеріали не є універсальними для різних виробників).

В свою чергу, недискримінація припускає зняття непотрібних обмежень відносно конкуренції за конкретним контрактом, зокрема відносно іноземних постачальників. Це означає, що замовник вправі залучити не тільки фірми, що пройшли попередній кваліфікаційний вибір, але й установлювати жорсткі стандарти якості [129].

Цікавим є різні підходи щодо визначення дискримінаційних умов у судових органах України та Російської Федерації, на що наприклад, звертає увагу О. Шевчук. Так він стверджує, що суди Російської Федерації, на відміну від судів України, які вважають недискримінаційними встановлення додаткових кваліфікаційних вимог, навпаки - встановлення додаткових об'єктивно необумовлених вимог вважають дискримінаційними [280, с. 215].

Доцільним вбачається внести відповідні зміни та доповнення до ч. 2 ст. 16 Закону України «Про публічні закупівлі», в частині кваліфікаційних вимог, а саме передбачити вимогу про наявність матеріально-технічної бази (транспортні засоби, складські приміщення, сервісні центри тощо) або можливість залучення матеріально-технічної бази третіх осіб, що дозволить забезпечити гарантійне та сервісне обслуговування, зберігання товару закупівлі. Реалізація даної пропозиції опосередковано сприятиме підтримці вітчизняної економіки та окремих галузей, вирішенню питання зайнятості місцевого населення, збільшенню надходження до бюджету та не призведе до порушення вже взятих Україною міжнародних зобов'язань, порушення, яких не сприятиме поліпшенню інвестиційного клімату. Також вбачається доцільним передбачити положення у чинному законодавстві

України про право Кабінету Міністрів України дозволяти не дотримуватися цього кваліфікаційного критерію, для окремих галузей економіки чи окремих процедур закупівель.

При закупівлі високотехнологічного обладнання іноземного виробництва (особливо актуально для системи охорони здоров'я, атомної енергетики тощо), замовник повинен передбачати додаткову технічну вимогу, а саме - можливість забезпечення продажу на території України видаткових матеріалів протягом тривалого часу (наприклад, 5 чи 10 років, в залежності від товару закупівлі), через письмове гарантійне зобов'язання офіційного представника іноземного виробника на території України.

Українська та інші пострадянські економіки проходять етап становлення. Державна бюджетна політика характеризується: обмеженістю публічних фінансів; «точковим» характером фінансування; відсутністю середньострокового чи стратегічного планування; корупційним середовищем.

Питанню планування на державному, регіональному та місцевому рівнях, а також бюджетування присвячені наукові роботи вітчизняних та іноземних учених: Л. Васейчук [20, с. 26], Р. Джабраїлова [262], І. Котовської [94, с. 239], С. Михайленка [119, с. 222], М. Саєнко [217], А. Самошкіна [218, с. 117], В. Устименко [262] та інших. У свою чергу, планування у сфері публічних закупівель було предметом дослідження: Н. Дроздової [53], А. Олефіра [137, с. 64], В. Смірчанського [226, с. 40], О. Турченко [256, с. 59], О. Фіца [268] та інших. Поряд з цим необхідно відзначити, що планування, як принцип публічних закупівель розглядається окремими вченими фрагментарно і лише в розрізі особливостей планування на початковому рівні (конкретного замовника).

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про публічні закупівлі» передбачено планування закупівель та інші передумови здійснення процедур закупівель, хоча відповідною ст. 3 цього закону юридично і не закріплено планування публічних закупівель, як принцип. Планування розглядається тільки через призму річного плану, коли закупівлі здійснюється відповідно до річного плану. Річний план, додаток до річного плану та зміни до них безоплатно оприлюднюються на веб-

порталі Уповноваженого органу з питань закупівель протягом п'яти днів з дня їх затвердження.

В свою чергу, законодавець розглядає планування у сфері публічних закупівель тільки на локальному рівні, рівні конкретного замовника, тобто на загальнодержавному рівні, рівні адміністративно-територіальних одиниць планування (регіональному та місцевому рівнях) у сфері публічних закупівель не здійснюється.

Ст. 11 Господарського кодексу України передбачено, що здійснення державою економічної стратегії і тактики у сфері господарювання спрямовується на створення економічних, організаційних та правових умов, за яких суб'єкти господарювання враховують у своїй діяльності показники прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку. Основними формами планування на державному рівні є Державна програма економічного та соціального розвитку України, Державний бюджет України, а також інші державні програми з питань економічного і соціального розвитку; в свою чергу, органи влади Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відповідно до Конституції України розробляють і затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та здійснюють планування економічного і соціального розвитку цих одиниць [31].

В свою чергу, ст. 4 Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 року № 1602-III встановлює систему прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, яка складається з: прогнозів економічного і соціального розвитку України на середньо - та короткостроковий періоди; прогнозів розвитку окремих галузей економіки на середньостроковий період; загальнодержавних програм економічного, соціального розвитку, інших державних цільових програм; прогнозів економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст на середньостроковий

період; програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст на короткостроковий період [172].

Більшість українських вчених акцентують увагу на відсутність виваженої політики щодо планування на регіональному та місцевому рівнях [17; 20, с. 26; 53; 211, с. 117; 248, с. 64]. Так, Л. Васейчук зазначає, що на рівні області, району, міста довгострокове планування розвитку розпорошене (наявність великою кількості локальних програм), не системне (відсутність системи погодження, узгодження пріоритетів) не публічне (залишається лише формальністю) [20, с. 26].

В свою чергу, дану проблему можна вирішити лише через взаємоузгодженість бюджетних програм із довгостроковими стратегічними пріоритетами суспільного розвитку та гарантії з боку уряду, що при зміні влади ці програми не будуть призупинені чи скасовані [248, с. 64]. Необхідно також погодитися, що планування - це невід'ємна складова управління господарською діяльністю, діяльністю, націленої на надання економічної системи держави впорядкованості, створення передумов для втілення в життя концептуальних задумів [262].

Планування у сфері публічних закупівель необхідно розглядати в тісному зв'язку з плануванням витрат бюджету. В. Смиринський вважає, що основним параметром плану закупівель є обсяг асигнувань, що не дозволяє забезпечити прийнятну ефективність. Між обсягами, строками, цінами поставок і розмірами асигнувань реально діє коригуючи їх система взаємозв'язків, які неможливо передбачити в ході підготовки і проведення торгів і які вимагають безперервного системного коригування [226, с. 40].

Сучасна економічна наука розглядає планування на трьох рівнях (площинах): загальнодержавному (національному), регіональному та місцевому (рівні окремої адміністративно-територіальної одиниці) та локальному (рівні суб'єкта господарювання).

О. Кузьмін та О. Мельник «серед переваг внутрішнього планування розглядають: визначення перспективи і майбутнього стану організації; сприяння

оперативному вирішенню проблем, які виникають у процесі виробничо-господарської діяльності ...; сприяння раціональному розподілу ресурсів; забезпечення суб'єкта господарювання необхідною інформацією» [102, с. 7].

Н. Дроздова акцентує увагу на доцільності впровадження механізму ефективного (економічного) планування закупівель на першій стадії закупівель та моніторингу на стадії виконання контрактів [53].

Однією з основних проблем у сфері публічних закупівель і є локальне планування (на рівні конкретного замовника). Особливо це простежується на регіональному та місцевому рівнях, тому що вони найбільш наближені до конкретного громадянина.

Публічні закупівлі на регіональному та місцевому рівнях, крім іншого, характеризуються наступним:

- велика кількість замовників (від десяти до сотні замовників), в межах однієї адміністративно-територіальної одиниці, які закупають аналогічні або схожі предмети закупівель;
- відсутність ефективного планування та дієвої координації закупівель, на рівні адміністративно-територіальної одиниці (так наприклад, коли мова йде про будівельні проекти, які технологічно неможливо реалізувати протягом бюджетного періоду (до кінця календарного року), а фінансування на наступний бюджетний період не передбачено або не здійснено в повному обсязі), що не дозволяє вирішити першопричини і подолати наслідки проблем мешканців територіальної громади).

Відповідно до ст. 2 Бюджетного кодексу України на локальному рівні основним плановим фінансовим документом бюджетної установи, яким на бюджетний період встановлюються повноваження щодо отримання надходжень і розподіл бюджетних асигнувань на взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів для виконання бюджетною установою своїх функцій та досягнення результатів, визначених відповідно до бюджетних призначень є кошторис.

Наразі, планування спрямоване на реалізацію короткострокової перспективи (не більше бюджетного року), в цьому полягає ще одна з проблем ефективного та раціонального використання публічних коштів.

Окремі вчені вказують, що для удосконалення механізму бюджетного планування в Україні слід здійснювати з урахуванням досвіду інших країн, який передбачає: подальше удосконалення організаційно-правових засад бюджетного розширення практики середньо - та довгострокового бюджетного прогнозування та планування [119, с. 222].

О. Фіц розглядає планування, як «перспективне (річне) планування та поточне планування проведення конкретних процедур закупівель. Перспективне планування ... закупівель безпосередньо пов'язано з бюджетним процесом і є його складовою, оскільки використовуються державні, насамперед бюджетні кошти» [268]. Автор дотримується концепції локального планування, закладеної законодавцем. Варто зауважити, що даний автор розглядає планування у сфері публічних закупівель досить вузько, дане його твердження є досить дискусійним, оскільки доцільно також розглядати планування у сфері публічних закупівель, як на державному, регіональному та місцевому рівнях.

Необхідно зазначити, що є прямий зв'язок між плануванням публічних закупівель з бюджетним процесом. Звернемося до досвіду держав зі схожою державною економічною політикою, так наприклад, в Російській Федерації бюджетний період збільшено, і становить кілька років. Дана бюджетна реформа дозволила більш системно здійснювати ті чи інші витрати з бюджету, у тому числі через інститут публічних закупівель. Процес планування публічних закупівель стає більш стабільним і прогнозованим (особливо, щодо великих інфраструктурних проектів). При такій ситуації замовники мають можливість планувати проведення закупівель на більш тривалий період (середньострокова перспектива) і залучати суб'єктів господарювання, як учасників процедур закупівель, не в якості «технічних» виконавців, а стратегічних партнерів; в свою чергу, учасники процедур закупівель отримують певні гарантії здійснення оплати і ринок збуту на кілька років; суспільство може отримати підвищеного рівня

сервіс (поліпшення дорожнього покриття, будівництво метрополітенів і аеропортів тощо).

Слід підкреслити, що в західноєвропейських державах прогнозування здійснюється на більш тривалий період (3-5 років), а ніж в Україні [17]. Досить цікавий досвід Французької Республіки наводить В. Перепелична. Так Кодексом державного прок'юременту передбачається, що замовники процедур закупівель повинні заздалегідь визначити свої проблеми, для забезпечення найбільш ефективної закупівлі у майбутньому [146, с.36].

Необхідно погодитись з В. Зубар, який зазначає, що при організації і проведенні публічних закупівель необхідно виділити наступні етапи планування: стратегічне планування; довгострокове планування; середньострокове планування; оперативне короткострокове планування [72, с. 137-138].

Середньострокове бюджетне планування є досить ефективним інструментом підвищення ефективності бюджетних видатків. Розпорядники отримують можливість розробляти довгострокові плани з гарантією, що реалізація цих проектів не буде зупинена через рік з причин перегляду пріоритетів. Наразі, через нестабільність графіку фінансування в Україні, гальмується реалізація багатьох великих інфраструктурних проектів [17]. В свою чергу, О. Самошкіна вважає, що запровадження довгострокового бюджетного прогнозування та вдосконалення системи середньострокового прогнозування і поточного планування видатків бюджету в межах бюджетної стратегії дасть змогу пов'язати процес щорічного планування видатків бюджету з довгостроковою стратегією соціально-економічного розвитку держави [218, с. 117]. При стратегічному плануванні кількісні показники та їх конкурентні значення, як правило, не встановлюють, на відмінну від довгострокового. Стратегічні плани спрямовані на довгострокову перспективу та базуються на аналізі існуючих тенденцій розвитку економіки, фінансових ринків, а також містять елементи прогнозування. У стратегічних планах немає подробиць, деталізації положень і точних дат виконання [94, с. 239].

Наразі, економічна наука виділяє наступні фази (етапи) планування:

поточне планування та бюджетування (характеризується короткостроковістю планів (до року); екстраполяційне планування (характеризується довгостроковим плануванням); стратегічне планування (характеризується не можливістю прогнозування) [217, с. 4-5].

Відповідна класифікація може бути покладена також в основу планування державної, регіональної та місцевої політики у сфері публічних закупівель (короткострокове (до одного року), середньострокове (на декілька років), довгострокове (понад три роки) та стратегічне планування (понад десять років)).

Окремі дослідники обґрунтовують запровадження трирічних закупівельних планів, які повинні містити узагальнену інформацію про закупівлі замовника і, таким чином, бути довгостроковою системою координат для бізнесу [153].

О. Фіц влучно зазначив, що «планування публічних закупівель відіграє значну роль, оскільки від правильного визначення планових показників публічних закупівель залежить якість виконання бюджету й ефективність використання державних коштів. ... Кошторисний порядок планування бюджетних витрат дає змогу забезпечити цільове витрачання коштів і порівняти планову й фактичну суми фінансування. Проте використання кошторисного планування, при якому самі витрати є результатом, не дає змоги оцінити ефективність використання державних коштів. Пропозиції щодо середньострокового планування дають змогу сформулювати стратегію соціально-економічного розвитку держави й виділити цільові орієнтири, безпосередньо визначати структуру, рівень і напрями державних грошових потоків, економічну й суспільну ефективність діяльності суб'єктів бюджетного планування, що безпосередньо пов'язано із забезпеченням прозорості та ефективності державних закупівель» [268].

Необхідно відзначити, що короткострокове, середньострокове, довгострокове та стратегічне планування у сфері публічних закупівель дозволить знизити витрати відповідних бюджетів, забезпечити ефективність використання публічних фінансів, а також переорієнтувати бюджетну політику (відійти від «точкового» характеру фінансування), що в подальшому дозволить надати

можливість вирішувати першопричини проблеми, а не боротися з наслідками даних проблем.

Впорядкованість (систематизація), реалістичність і прогнозування варто розглядати, як основоположні категорії планування, які дозволять вибудувати дієву систему публічних закупівель. Державне, регіональне та місцеве планування сприяє наближенню публічних закупівель до так званих «сталих закупівель».

У програмі економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, області, району, міста, крім іншого, повинні бути відображені: можливі шляхи розв'язання головних проблем розвитку економіки і соціальної сфери відповідної адміністративно-територіальної одиниці; цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці; система заходів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо реалізації соціально-економічної політики (ст. 11 Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України»). Необхідно відзначити, що саме публічні закупівлі і набувають значення превалюючого правового механізму реалізації загальнодержавних програм економічного, соціального розвитку, інших державних цільових програм та програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст; які покликані вирішити конкретні проблеми тієї чи іншої групи населення (наприклад, поставки лікарських засобів для інфікованих ВІЛ тощо), територіальної громади чи її частини (наприклад, забезпечення мешканців населеного пункту питною водою, належним дорожнім покриттям тощо).

Також необхідно звернути увагу на доцільність розробки та затвердження державної, регіональних та місцевих програм публічних закупівель, які будуть враховувати положення прогнозів економічного і соціального розвитку України на середньо - та короткостроковий періоди; прогнозів розвитку окремих галузей економіки на середньостроковий період; загальнодержавних програм економічного, соціального розвитку, інших державних цільових програм; прогнозів економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим,

областей, районів та міст на середньостроковий період; програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст на короткостроковий період.

Так пропонується, на загальнодержавному рівні Кабінету Міністрів України затверджувати Державну програму публічних закупівель, що буде включати закупівлі для забезпечення діяльності органів державної влади, юрисдикція яких розповсюджується на територію всієї України або для реалізації загальнонаціональних завдань чи проектів, визначених Кабінетом Міністрів України.

Тоді як на рівні Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя (регіональний рівень) будуть затверджуватися регіональні програми публічних закупівель Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними радами, Київською міською радою та Севастопольською міською радою.

На рівні районів та міст (місцевий рівень) пропонується затверджувати місцеві програми публічних закупівель районними та міськими радами.

Відповідні регіональні та місцеві програми публічних закупівель міститимуть інформацію про пріоритетний перелік закупівель, планові показники в здійсненні закупівель на найближчі роки (на середньострокову перспективу), строки проведення закупівель тощо, що дозволить вирішувати соціально-економічні проблеми окремих адміністративно-територіальних одиниць та відповідних територіальних громад.

Доречним вбачається внесення змін та доповнень у чинне законодавство, а саме: доповнити статтю 4 Закону України «Про публічні закупівлі» наступним положенням:

«Планування публічних закупівель здійснюється на державному, регіональному, місцевому та локальному рівнях.

При розробці державної, регіональних та місцевих програм публічних закупівель враховуються положення прогнозів економічного і соціального розвитку України, державної програми економічного і соціального розвитку

України, прогнозів економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст; програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст.

Закупівля на локальному рівні здійснюється відповідно до річного плану. Річний план, додаток до річного плану та зміни до них безоплатно оприлюднюються на веб-порталі Уповноваженого органу з питань закупівель протягом п'яти днів з дня їх затвердження.».

Крім так званих «класичних» (сталіх) принципів публічних закупівель, окремі вчені акцентують увагу на необхідності законодавчого закріплення абсолютно «нових» принципів, які враховують постійні трансформаційні зміни в державі, економіці та суспільстві. Частина авторів наголошують на поєднанні, крім суто економічних та правових принципів, принципів соціальної спрямованості (соціальної справедливості та соціальної відповідальності). Соціальна відповідальність - це відповідальність організації за вплив своїх рішень та діяльності (зокрема, продукції та послуг) на суспільство й навколишнє середовище, що реалізується через прозору й етичну поведінку, відповідає пріоритетами сталого розвитку та добробуту суспільства, враховує очікування зацікавлених сторін, поширюється сій організації та не суперечить відповідному законодавству і міжнародним нормам поведінки [28, с. 11].

Загальнотеоретичні принципи такі, як соціальна справедливість та соціальна відповідальність окреслюють основу тенденцію розвитку публічних закупівель в світі, соціальну спрямованість публічних закупівель.

В свою чергу, необхідно погодитись, що прийняття державою законів та підзаконних нормативних актів ще не забезпечує того, що норми права, які в них містяться будуть реалізовані, що державна воля реалізується у реальну тканину суспільних відносин. Необхідно створити умови, щоб усі суб'єкти, кому ці норми адресовані, виконували правові приписи та вимоги, забезпечували законність [133, с. 40]. З огляду на вищевикладене, доречним виглядає врахування принципу законності при здійсненні публічних закупівель. Принцип законності передбачає, що усі етапи торгів проводяться в суворій відповідності із законодавством,

учасники торгів несуть відповідальність за порушення встановленого порядку проведення торгів [256, с. 59].

Окремі науковці звертають увагу на доцільності закріплення принципу екологічності, запровадження та більш дієвого правового регулювання «зелених» закупівель [224]. Такий вид закупівель дозволяє запровадити більш високі стандарти якості на товари, при цьому зменшуючи негативний вплив на навколишнє середовище. «Зелені» критерії в публічних закупівлях позитивно впливають на ринок, стимулюючи появу нових виробників у екологічних технологіях та продуктах, при цьому створюючи конкуренцію між ними, не зашкоджують навколишньому середовищу та сприяють ефективному використанню бюджетних коштів [89, с. 135].

Також дослідники звертають увагу на необхідності постійного моніторингу, контролю та нагляду, з боку органів влади, за проведенням закупівель. В свою чергу, В. Прядко та К. Крищенко розглядають контрольованість і відповідальність, як один з принципів побудови системи публічних закупівель. Контрольованість і відповідальність, яка забезпечується завдяки нагляду з боку контролюючих органів за здійсненням державних закупівель. Можливість такого нагляду досягається через документування всіх операцій, пов'язаних із виконанням державних закупівель, а також шляхом розробки чітких процедур організації та проведення конкурсів, за дотриманням яких слідкують контролюючі органи державної влади й місцевого самоврядування. Виявлення фактів зловживань у сфері державних закупівель має передбачати накладання обов'язкової відповідальності як на конкретних посадових осіб, так і на недобросовісного постачальника, що є вагомим чинником стримування корупції у царині використання коштів держави [209].

Окремі науковці пропонують «оновити» відповідні принципи публічних закупівель, враховуючи сучасні ринкові умови. Так, Я. Петруненко запропонував закріпити принцип ділового підходу, який вважає важливим принципом публічних закупівель. Принцип ділового підходу - кожна закупівля є діловою операцією, в якій передбачається рух коштів, обов'язкове сприяння існуючій

конкуренції, а тому необхідно чітко і належним чином спланувати закупівлі з розробкою графіку постачання (виконання робіт) та визначенням необхідного рівня якості для забезпечення безперервної поточної діяльності підприємства, установи, організації відповідно до їх функціональних повноважень [149, с. 4]. Даний принцип хоча і є досить прогресивним, але закріплення його у чинному законодавстві є передчасним.

Окремі дослідники пропонують розглядати досить специфічні принципи публічних закупівель. Так, необхідно погодитись з О. Турченко, яка звертає увагу на принцип добровільності, який «гарантує учасникам свободу при прийнятті рішення про подачу заявки, укладання державного контракту» [257, с. 15]. Добровільність участі у процедурах публічних закупівель ґрунтується на засадах концепції вільної та ринкової економіки, коли органи публічної влади не мають механізмів впливу на рішення суб'єктів господарювання щодо участі у процедурах закупівель. Держава, через прийняття управлінських рішень, повинна створити умови для рівності всіх суб'єктів господарювання.

Висновки до розділу 1

На основі проведеного дослідження, можна сформулювати такі висновки:

Визначено, що превалюючою метою здійснення публічних закупівель є задоволення суспільних потреб (як суспільства загалом, груп населення, територіальних громад чи їх частин).

Враховуючи державну політику децентралізації, доведено, що у подальшому замовниками на регіональному і місцевому рівнях повинні стати тільки органи місцевого самоврядування, комунальні підприємства, комунальні заклади та комунальні установи; а відповідні процедури закупівель будуть проводитись за рахунок коштів місцевих бюджетів, у більшості випадків для задоволення суспільних потреб конкретної територіальної громади чи її частини.

З'ясовано, що кожна зі сторін процедур публічних закупівель (замовник чи учасник процедури закупівлі) має свої інтереси і вони не завжди збігаються з суспільним інтересом.

Встановлено, що кожна зі сторін процедур публічних закупівель (замовник чи учасник процедури закупівлі) має свої інтереси і вони не завжди збігаються з суспільним інтересом.

Так, інтересами держави у здійсненні публічних закупівель виступають: економія публічних коштів, забезпечення виконання програм економічного і соціального розвитку.

Приватні інтереси учасників процедур закупівель здебільшого зосереджуються на збільшенні ринків збуту продукції, збільшенні прибутку.

Для суспільства (в широкому розумінні) публічні закупівлі направлені, в першу чергу, на розв'язання загальнодержавних, регіональних та місцевих проблем (публічні інтереси).

Доводиться, що завданням публічної закупівлі повинно стати знаходження оптимального поєднання інтересів учасників процедур закупівель та замовників заради задоволення суспільного інтересу, з метою виконання державою соціальних зобов'язань, уникнення загострення соціальних проблем та проявів деструктивних явищ у суспільстві.

Запропоновано закріпити законність, добровільність, професійність (фаховість), як принципи публічних закупівель шляхом внесення відповідних змін до статті 3 Закону України «Про публічні закупівлі».

Розроблено теоретичне підґрунтя законодавчого закріплення принципу планування при здійсненні публічних закупівель шляхом внесення змін до статей 3 та 4 Закону України «Про публічні закупівлі» для здійснення планування на державному, регіональному та місцевому рівнях (через розробку державної, регіональних та місцевих програм публічних закупівель). Прийняття державної, регіональних та місцевих програм публічних закупівель дозволить закріпити пріоритетний перелік закупівель на середньострокову перспективу, строки здійснення закупівель тощо.

Наголошується, що саме публічні закупівлі набувають значення превалюючого правового механізму реалізації державної програми економічного і соціального розвитку України та програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст, які покликані вирішити конкретні проблеми суспільства, груп населення, територіальної громади чи його частини.

Основні результати, викладені в даному розділі дослідження, відображено в таких публікаціях:

1. Сошников А.О. Теоретичні засади здійснення публічних закупівель. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 3. С. 221–225. [236].

2. Сошников А.О. Деякі аспекти співвідношення публічних та приватних інтересів при здійсненні закупівель в комунальному секторі економіки. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 11. С. 130–135. [239].

3. Сошников А.А. Отдельные аспекты реализации принципа планирования государственных закупок на примере коммунального сектора экономики. *Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России*. 2013. № 2 (58). С. 142–146. [232].

4. Сошников А. Принципи недискримінації учасників у публічних закупівлях: міжнародні зобов'язання та національні інтереси. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 4. Ч. 2. С. 98–102. [237].

РОЗДІЛ 2

ОСОБЛИВОСТІ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

2.1 Кваліфікаційні критерії (вимоги) до учасників процедур закупівель

Необхідно зазначити, що кваліфікаційні критерії (вимоги) до учасників процедур закупівель перманентно змінюються і можна спрогнозувати, що у подальшому вони носитимуть більш спрощений та раціональний характер. Відповідні трансформаційні зміни (в частині їх спрощення), з одного боку – дозволять залучити малий та середній бізнес до проведення процедур публічних закупівель, а з іншого гарантуватимуть, що відповідний учасник процедури закупівлі спроможний належно виконати відповідну поставку товарів (виконати роботи, надати послуги).

Цікавим виглядає аналіз кваліфікаційних критеріїв (вимог) у розрізі генези державних (публічних) закупівель в Україні, на різних стадіях відповідного розвитку та становлення.

Відповідно до ч. 1 ст. 15 Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» від 22 лютого 2000 року передбачалось, що замовник може вимагати від учасників процедури закупівлі надання ними підтвердженої документально інформації про відповідність кваліфікаційним вимогам. Такими вимогами могли бути: наявність дозволу або ліцензії на провадження відповідної діяльності (у випадках, передбачених законодавством); наявність обладнання, а також працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід; сплата податків і зборів (обов'язкових платежів), передбачених законодавством; провадження учасниками господарської діяльності відповідно до положень їх статутів; відсутність рішення про визнання учасника в установленому порядку банкрутом чи порушення проти нього справи про банкрутство.

В свою чергу, п. 24 Тимчасового положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України «Про здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти» № 274 від 28 березня 2008 року передбачались наступні кваліфікаційні вимоги: наявність відповідного дозволу або ліцензії на виконання певних робіт чи надання послуг, провадження певного виду господарської діяльності; наявність коштів, обладнання і працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід; сплата податків і зборів (обов'язкових платежів); провадження учасником підприємницької діяльності відповідно до положень його статуту; відсутність підстав для відмови в торгах, передбачених цим Тимчасовим положенням; виконання аналогічних договорів.

Вперше з'являється кваліфікаційний критерій (вимога) – виконання аналогічних договорів, який дозволяє замовнику більш ґрунтовно оцінювати спроможність учасника процедури закупівлі здійснити поставку товарів (виконати роботи, надати послуги).

Відповідно до п. 24 Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2008 року № 921 встановлювались кваліфікаційні вимоги: наявність коштів, обладнання і працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід; балансова вартість активів; фінансовий обіг; досвід у виконання аналогічних договорів; сплата податків і зборів (обов'язкових платежів); провадження учасником підприємницької діяльності відповідно до положень його статуту; відсутність підстав для відмови в участі в торгах, передбачених цим Положенням [181].

Суттєва зміна кваліфікаційних критеріїв (вимог) полягала у доповненні вимогою до учасників процедур закупівель – підтвердження балансової вартості активів, фінансового обігу (фінансовий показник). Відповідний фінансовий показник дозволив проаналізувати представникам замовника результативність підприємницької діяльності учасника процедури закупівлі «у часі», обмежити

участь «фінансово-ненадійних» суб'єктів господарювання в процедурах публічних закупівель.

Частина 2 статті 16 Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 01 червня 2010 року передбачала, що замовник може встановлювати наступні кваліфікаційні критерії: наявність обладнання та матеріально-технічної бази; наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід; наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічних договорів; наявність фінансової спроможності (баланс, звіт про фінансові результати, звіт про рух грошових коштів, довідка з обслуговуючого банку про відсутність (наявність) заборгованості за кредитами).

04 квітня 2013 року був прийнятий Закон України «Про внесення зміни до статті 16 Закону України «Про здійснення державних закупівель», яким було передбачено необхідність наявності обладнання та матеріально-технічної бази, у тому числі власних виробничих потужностей та/або центрів обслуговування на території України.

10 квітня 2014 року був прийнятий у новій редакції Закон України «Про здійснення державних закупівель», який передбачав вже наступні кваліфікаційні критерії: наявність обладнання та матеріально-технічної бази; наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід; наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічних договорів; наявність фінансової спроможності (баланс, звіт про фінансові результати, звіт про рух грошових коштів, довідка з обслуговуючого банку про відсутність (наявність) заборгованості за кредитами) [186].

Таким чином законодавець повернувся до редакції Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 01 червня 2010 року.

Наразі, діюча редакція Закону України «Про публічні закупівлі», а саме ст. 16 передбачає, що замовник може вимагати від учасників процедур закупівель подання ними документально підтвердженої інформації про їх відповідність кваліфікаційним критеріям. Замовник установлює один або декілька з таких кваліфікаційних критеріїв:

- наявність обладнання та матеріально-технічної бази;
- наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід;
- наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного договору.

Діюча редакція виключає такий кваліфікаційний критерій (вимогу), як: наявність фінансової спроможності (баланс, звіт про фінансові результати, звіт про рух грошових коштів, довідка з обслуговуючого банку про відсутність (наявність) заборгованості за кредитами, що є не досить обґрунтованим та доцільним, оскільки надає можливість «фінансово-нестабільним» суб'єктам господарювання брати участь у процедурах закупівель, що у подальшому може призвести до невиконання договірних зобов'язань. Хоча, за результатами оцінки системи публічних закупівель за підсумками 2017 року, Рахункова палата України рекомендує посилити кваліфікаційні вимоги до учасників процедур закупівель у частині фінансової платоспроможності [66].

Доречним також звернути увагу на міжнародні акти, що регулюють відповідні правовідносини. Так, відповідно до ст. 9 Типового закону ЮНСИТРАЛ про публічні закупівлі, який був прийнятий 27-ю сесією Комісії Організації Об'єднаних Націй з права міжнародної торгівлі, постачальники або підрядники повинні відповідати наступним критеріям:

- володіти необхідними професійними, технічними та екологічними кваліфікаційними даними, професійної та технічної компетентності, фінансовими ресурсами, обладнанням та іншими матеріальними можливостями, управлінської компетентністю, надійністю, досвідом і людськими ресурсами для виконання договору про закупівлю;
- відповідають етичним і іншим стандартам, які можуть застосовуватися в даній державі;
- мають право укладати договір;
- не є неплатоспроможними, їх майно не знаходиться під судовим контролем, вони не є банкрутами і не ліквідуються, їх справами

розпоряджається будь-який суд або призначена судом особа, їх комерційна діяльність не припинена і вони не є об'єктом виробництва в зв'язку зі згаданим вище;

- виконали свої зобов'язання по сплаті податків і внесків по соціальному забезпеченню в даній державі;
- самі або їхні управляючі або посадові особи не були засуджені за будь-який кримінальний злочин, пов'язаний з їх професійною діяльністю або наданням неправдивих заяв або невірних кваліфікаційних даних з метою укладення договору про закупівлю протягом, а також не були іншим чином дискваліфіковані на підставі адміністративних процедур щодо призупинення або заборони діяльності [251].

Також в межах дослідження кваліфікаційних критеріїв (вимог), доцільно розглянути досвід розвинених держав та держав правові системи, яких найбільш наближені до України.

О. Юдіцький наводить досвід Італійської Республіки щодо закріплення кваліфікаційних вимог до учасників процедур закупівель. Так, «законодавство Італійської Республіки для участі в публічних тендерах на території Італійської Республіки на суму, що перевищує 150 тис. євро, встановлює кваліфікаційні вимоги до учасників закупівель, як загальні, так спеціальні вимоги. До загальних вимог відносяться:

- мати громадянство Італії чи іншої країни Європейського Союзу;
- відсутність поточного розгляду щодо застосування одного з превентивних заходів ... , або однієї із заборонних підстав ...;
- відсутність обвинувальних вироків, що набули чинності, або висновків щодо застосування мір покарання, стосовно власників, правових представників, директорів за злочини, що становлять шкоду професійній етиці;
- відсутність підтверджених грубих порушень чинного законодавства про соціальне страхування Італії та країни реєстрації компанії;

- відсутність підтверджених порушень в частині сплати податків і зборів за італійським законодавством і законодавством країни реєстрації компанії;
- реєстрація в реєстрі компаній у відповідних торгово-промислових палатах, або в професійних реєстрах країни реєстрації, з вказівкою напрямків діяльності компанії;
- відсутність передумов для банкрутства, ліквідації або припинення діяльності;
- відсутність процедури банкрутства, угоди з кредиторами, контрольованого і надзвичайного управління;
- відсутність грубих помилок при виконанні громадських робіт;
- відсутність підтверджених грубих порушень норм попередження нещасних випадків і забезпечення техніки безпеки на робочому місці;
- відсутність недостовірних відомостей щодо задоволення вимог по допуску до тендерів, а також про отримання кваліфікаційного атестата.

Крім загальних вимог до учасників тендерів застосовуються специфічні вимоги, що стосуються економічного і фінансового потенціалу (об'єм обороту, чистий об'єм власних засобів тощо), технічної і організаційної відповідності, оснащеності необхідним технологічним устаткуванням, необхідної чисельності персоналу» [286, с. 418].

Стаття 9 Закону Республіки Казахстан «Про державні закупівлі» від 4 грудня 2015 року № 434-V (зі змінами та доповненнями) встановлює кваліфікаційні вимоги, що пред'являються до потенційного постачальника: володіти правоздатністю (для юридичних осіб), цивільною дієздатністю (для фізичних осіб); бути платоспроможним, не мати податкової заборгованості; не підлягати процедурі банкрутства або ліквідації; володіти відповідними матеріальними і трудовими ресурсами, достатніми для виконання зобов'язань за договором про державні закупівлі товарів, робіт, послуг; наявність досвіду роботи. Також стаття 6 зазначеного закону передбачає обмеження, пов'язані з участю у процедурах закупівель, так наприклад, якщо потенційний постачальник

(або його керівник) знаходиться у реєстрі недоброчесних постачальників закупівель [63].

Відповідно до ст. 15 Закону Республіки Білорусь «Про державні закупівлі товарів (робіт, послуг)» від 13 липня 2012 року № 419-З для перевірки кваліфікаційних даних учасник подає документи та відомості, зазначені замовником (організатором) в документах, що подаються учасником для підготовки пропозиції, і засвідчують його право здійснювати відповідний вид діяльності з постачання або реалізації іншим способом товарів (виконання робіт, надання послуг), а також наявність кваліфікованого персоналу і досвіду роботи у відповідній області діяльності, технічну оснащеність, фінансові та інші можливості, необхідні для виконання договору протягом всього періоду його дії; відсутність заборгованості зі сплати податків, зборів (мит), простроченої заборгованості за бюджетними позиками та бюджетними позичками, заборгованості по нарахуванню до бюджету в зв'язку з невиконанням або неналежним виконанням раніше укладених договорів відповідно до законодавства країни, резидентом якої він є, на 1-е число місяця, що передує дню подачі пропозиції. Крім того ст. 16 зазначеного закону закріплює перелік постачальників (підрядників, виконавців), які тимчасово не допускаються до участі в процедурах державних закупівель: юридичні та фізичні особи, у тому числі індивідуальні підприємці, які відмовилися від укладення договорів в разі вибору їх учасниками-переможцями, якщо це не пов'язано зі зміною умов процедури державної закупівлі, а також у разі, якщо такими юридичними і фізичними особами, у тому числі індивідуальними підприємцями, не надали конкурсне або аукціонне забезпечення; юридичні та фізичні особи, у тому числі індивідуальні підприємці, з якими розірвано договори у зв'язку з невиконанням або неналежним виконанням ними цих договорів, за винятком договорів, розірваних у зв'язку з обставинами, викликаними непереборною силою; юридичні особи та індивідуальні підприємці, працівники (працівник), які скоїли встановлені набувшим законної сили вироком суду винні дії, пов'язані з проведенням процедури державної закупівлі, у тому числі за отримання хабаря, щодо членів комісії і (або) відповідальних осіб

замовника (організатора), на яких покладалося проведення процедури державної закупівлі, а також фізичні особи, які вчинили такі винні дії [62].

Відповідно до ст. 31 Федерального закону Російської Федерації «Про контрактну систему в сфері закупівель товарів, робіт, послуг для забезпечення державних і муніципальних потреб» від 5 квітня 2013 року № 44-ФЗ при здійсненні закупівлі замовник встановлює одними з основних вимоги до учасників процедур закупівлі:

- не проведення ліквідації учасника закупівлі – юридичної особи та відсутність рішення арбітражного суду про визнання учасника закупівлі - юридичної особи або індивідуального підприємця неспроможним (банкрутом) і відкриття ліквідаційної процедури;
- непризупинення діяльності учасника закупівлі, на дату подання заявки на участь у закупівлі;
- відсутність в учасника закупівлі недоїмки по податках, зборах, заборгованості по іншим обов'язковим платежам до бюджетів бюджетної системи Російської Федерації за минулий календарний рік, розмір яких перевищує двадцять п'ять відсотків балансової вартості активів учасника закупівлі, за даними бухгалтерської звітності за останній звітний період ...;
- відсутність в учасника закупівлі - фізичної особи або у керівника, членів колегіального виконавчого органу, особи, яка виконує функції одноосібного виконавчого органу, або головного бухгалтера юридичної особи – учасника закупівлі судимості за злочини в сфері економіки ... (за винятком осіб, у яких така судимість погашена або знята);
- учасник закупівлі – юридична особа, яка протягом двох років до моменту подачі заявки на участь у закупівлі не було притягнуто до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення у сфері закупівель;
- учасник закупки не є офшорної компанією.

Також замовник має право встановити вимогу про відсутність в реєстрі недобросовісних постачальників (підрядників, виконавців) інформації про

учасника закупівлі, у тому числі інформації про засновників, про членів колегіального виконавчого органу, особі, виконуючому функції одноосібного виконавчого органу учасника закупівлі - юридичної особи.

Уряд Російської Федерації наділений правом встановлювати до учасників процедур закупівель окремих видів товарів, робіт, послуг додаткові вимоги, у тому числі до наявності: фінансових ресурсів для виконання контракту; на праві власності або іншій законній підставі обладнання та інших матеріальних ресурсів для виконання контракту; досвіду роботи, пов'язаного з предметом контракту, і ділової репутації; необхідної кількості фахівців та інших працівників певного рівня кваліфікації для виконання контракту [266]. У російському законодавстві кваліфікаційні вимоги не деталізовані, що створює ідеальні умови для довільного встановлення замовником кваліфікаційних вимог до учасників конкурсу [249, с. 144]. Дана проблема також досить актуальна для вітчизняної системи публічних закупівель.

Порівняльно-правовий аналіз галузевого законодавства України, Республіки Казахстан, Республіки Білорусії та Російської Федерації у сфері публічних закупівель, дозволяє дійти до висновку, що кваліфікаційні критерії (вимоги) схожі між собою, але мають і ряд особливостей. Найбільшою особливістю контрактної системи Російської Федерації та системи державних закупівель Республіки Казахстан є використання при оцінці учасників процедур закупівель даних реєстру недобросовісних постачальників. В свою чергу, російські вчені звертають увагу, що у Російській Федерації відповідний реєстр недобросовісних постачальників не містить відомостей про засновника юридичної особи, що дозволяють юридичним особам з іншими назвами, але з тим же самим засновником, юридична особа якого було раніше включено до реєстру недобросовісних постачальників, брати участь в розміщенні замовлення [249, с. 109]. З відповідною точкою зору необхідно погодитись, оскільки учасники (акціонери) юридичної особи повинні бути проінформовані про відповідні бізнес-процеси та оперативну діяльність суб'єкта господарювання. Хоча на

практиці і бувають випадки, коли керівник чи виконавчі органи та уповноважені особи юридичної особи не погоджують свої дії учасниками або акціонерами.

Засадами державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки планувалось для запобігання корупції в державних закупівлях створити реєстр недобросовісних учасників державних закупівель. Ідея створення реєстрів недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель у сфері публічних закупівель не є новою, але і досі залишається актуальною, оскільки так і не реалізована та не закріплена у законодавчому полі.

На перших етапах організації державних закупівель відповідний реєстр існував і в Україні, але у зв'язку з законодавчими змінами перестав існувати. Наразі відсутні правові механізми створення та функціонування відповідного реєстру. Хоча науковці постійно звертають увагу на доцільності повернення до зазначеного механізму оцінки учасників процедур закупівель. Поділ постачальників на доброчесних та недоброчесних є позитивним та забезпечить більшу інформативність замовників закупівель, підсилить конкурентність учасників, а також сприятиме відбору більш економічно вигідної пропозиції [240, с. 210].

А. Довбенко також наголошує на необхідності запровадження функціонування «чорних списків» і «білих списків» постачальників й підрядників [44, с. 210]. К. Кічік пропонує встановити заборону на участь у закупівлях суб'єктів, включених до реєстру недобросовісних постачальників, а також їх афілійованих осіб незалежно від того, чи включено цю вимогу в документацію про закупівлі чи ні; розглянути питання про введення в Росії реєстру добросовісних постачальників з поділом зазначених у ньому господарюючих суб'єктів на категорії залежно від якості, частоти і обсягу реалізованих ними публічних замовлень [81, с. 14]. І. Круп'як також підтримує запровадження реєстру постачальників товарів, робіт та послуг, яких буде у подальшому позбавлено права участі в публічних закупівлях [100].

Необхідно погодитись, що доречним є поділ суб'єктів господарювання на добросовісних та недобросовісних учасників процедур закупівель. Дане положення можна реалізувати, у тому числі завдяки реєстрам учасників процедур закупівель, які і будуть поділяти суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель на відповідні категорії.

Відповідно до ст. 16 Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» від 22 лютого 2000 року до реєстру недобросовісних учасників включалися відомості про учасників:

- які безпідставно відмовилися від підписання договору;
- якими було розірвано договори у зв'язку із суттєвими порушеннями умов договору без відповідних підстав;
- які вчинили несхвальні та антиконкурентні узгоджені дії;
- які порушили законодавство про захист економічної конкуренції у сфері державних закупівель;
- які надали у тендерних пропозиціях будь-яку недостовірну інформацію.

Відповідні підстави можна поділити на дві групи: порушення, що виникають до укладання договору (тобто порушення переддоговірних зобов'язань); порушення, що виникають після укладання договору (порушення договірних зобов'язань).

Доречним вбачається закріпити наступні підстави віднесення суб'єктів господарювання до категорії недобросовісних учасників процедур закупівель:

- утримання або відмова від укладання договору про закупівлю (порушення переддоговірних зобов'язань);
- надання недостовірної інформації під час проведення закупівлі;
- невиконання або часткове виконання своїх обов'язків (порушення договірних зобов'язань).

Відповідно до ст. 16 Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» від 22 лютого 2000 року введення реєстру недобросовісних учасників на той час було покладено на Міжвідомчу комісію з питань державних закупівель. Відомості до реєстру недобросовісних учасників вносилися на строк,

що не може перевищувати два роки. Реєстр недобросовісних учасників містив такі відомості: інформацію про учасника процедури закупівлі (повне найменування, юридична та фактична адреса, ідентифікаційний код за Єдиним державним реєстром підприємств та організацій України (для юридичних осіб), прізвище, ім'я, по батькові, місце реєстрації, ідентифікаційний номер за Державним реєстром фізичних осіб - платників податків та інших обов'язкових платежів (для фізичних осіб); підстави внесення учасника до реєстру недобросовісних учасників; дату внесення зазначених відомостей до реєстру недобросовісних учасників; інші відомості за рішенням Міжвідомчої комісії з питань державних закупівель.

Наразі віднесення учасників процедур закупівель до категорії недоброчесних доцільним покласти на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, як уповноважений орган у сфері публічних закупівель.

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України буде ухвалювати рішення про віднесення до категорії недоброчесних учасників процедур закупівель:

- за результатами моніторингу публічних закупівель Державної аудиторською службою України, відповідно до ст. 7¹ Закону України «Про публічні закупівлі»;
- на підставі звернень централізованих закупівельних організацій, у тому числі Адміністративних органів з питань публічних закупівель (спеціального підрозділу (республіканського комітету, департаменту, управління, відділу) з питань публічних закупівель, який утворюється з метою забезпечення належної організації проведення процедур публічних на регіональному та місцевому рівнях, відповідною Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною радою, районною радою, міською радою або місцевою державною адміністрацією (у разі прийняття рішення обласною радою, районною радою про передачу відповідних повноважень)

- на підставі звернень контролюючих органів: Державної аудиторської служби України, Антимонопольного комітету України, Рахункової палати України (ч. 3 ст. 7 Закону України «Про публічні закупівлі»).

В свою чергу, рішення про віднесення суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель до категорії недобросовісних Міністерством економічного розвитку і торгівлі України повинно бути обґрунтованим. Крім того, відповідне рішення буде містити дані про пов'язаних осіб (юридичні та фізичні особи):

1) відомості про перелік учасників (акціонерів) юридичної особи: прізвище, ім'я, по батькові (за наявності); дата народження; країна громадянства; реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати платежі за серією та номером паспорта), якщо засновник – фізична особа та/або найменування юридичної особи, країна резидентства, місцезнаходження та ідентифікаційний код, якщо засновник - юридична особа;

2) відомості про керівника юридичної особи: прізвище, ім'я, по батькові (за наявності), дата народження, країна громадянства, реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати платежі за серією та номером паспорта), посада;

3) відомості про членів керівних органів юридичної особи: прізвище, ім'я, по батькові (за наявності), дата народження, країна громадянства, реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це

відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати платежі за серією та номером паспорта), посада;

4) відомості про службову (посадову) особу учасника процедури закупівлі, уповноваженої здійснювати від імені учасника процедури закупівлі юридичні дії під час проведення процедури закупівлі: прізвище, ім'я, по батькові (за наявності); дата народження; країна громадянства; реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати платежі за серією та номером паспорта), посада.

Відповідне рішення буде підставою для внесення суб'єктів господарювання до Реєстру недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур (спеціальний облік суб'єктів господарювання).

На Міністерство економічного розвитку і торгівлі України пропонується покласти забезпечення функціонування та здійснення адміністрування Реєстру недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель, для чого Міністерство економічного розвитку і торгівлі України затверджує відповідний порядок введення Реєстру недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель.

За основу відомостей, що буде містити Реєстр недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур необхідно взяти відомості про юридичні особи та фізичних осіб – підприємців Єдиного державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, передбачені ч. 2 та ч. 4 ст. 9 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року №755-IV [174].

Так, у Реєстрі недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель має зазначатись наступна інформація про юридичних осіб:

1) найменування юридичної особи, у тому числі скорочене (за наявності);

2) ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України;

3) організаційно-правова форма;

4) перелік учасників (акціонерів) юридичної особи: прізвище, ім'я, по батькові (за наявності); дата народження; країна громадянства; реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати платежі за серією та номером паспорта), якщо засновник – фізична особа та/або найменування юридичної особи, країна резидентства, місцезнаходження та ідентифікаційний код, якщо засновник - юридична особа;

5) місцезнаходження юридичної особи;

6) інформація для здійснення зв'язку з юридичною особою: телефон, адреса електронної пошти,

7) види діяльності (галузь);

8) назва органів управління юридичної особи;

9) відомості про керівника юридичної особи: прізвище, ім'я, по батькові (за наявності), дата народження, країна громадянства, реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати платежі за серією та номером паспорта), посада;

10) відомості про членів керівних органів юридичної особи: прізвище, ім'я, по батькові (за наявності), дата народження, країна громадянства, реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це

відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати платежі за серією та номером паспорта), посада;

11) відомості про службову (посадову) особу учасника процедури закупівлі, уповноваженої здійснювати від імені учасника процедури закупівлі юридичні дії під час проведення процедури закупівлі: прізвище, ім'я, по батькові (за наявності); дата народження; країна громадянства; реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати платежі за серією та номером паспорта), посада;

12) відомості про процедуру закупівлі (№, назва замовника);

13) інформація про рішення Міністерства економічного розвитку і торгівлі України про внесення відомостей (№, дата прийняття рішення, підстави внесення відомостей до Реєстру недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель).

Також, у Реєстрі недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель має зазначатись наступна інформація про фізичних осіб - підприємців:

1) прізвище, ім'я, по батькові; дата народження; реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати платежі за серією та номером паспорта); країна громадянства;

2) місцезнаходження (місце проживання або інша адреса, за якою здійснюється зв'язок з фізичною особою - підприємцем);

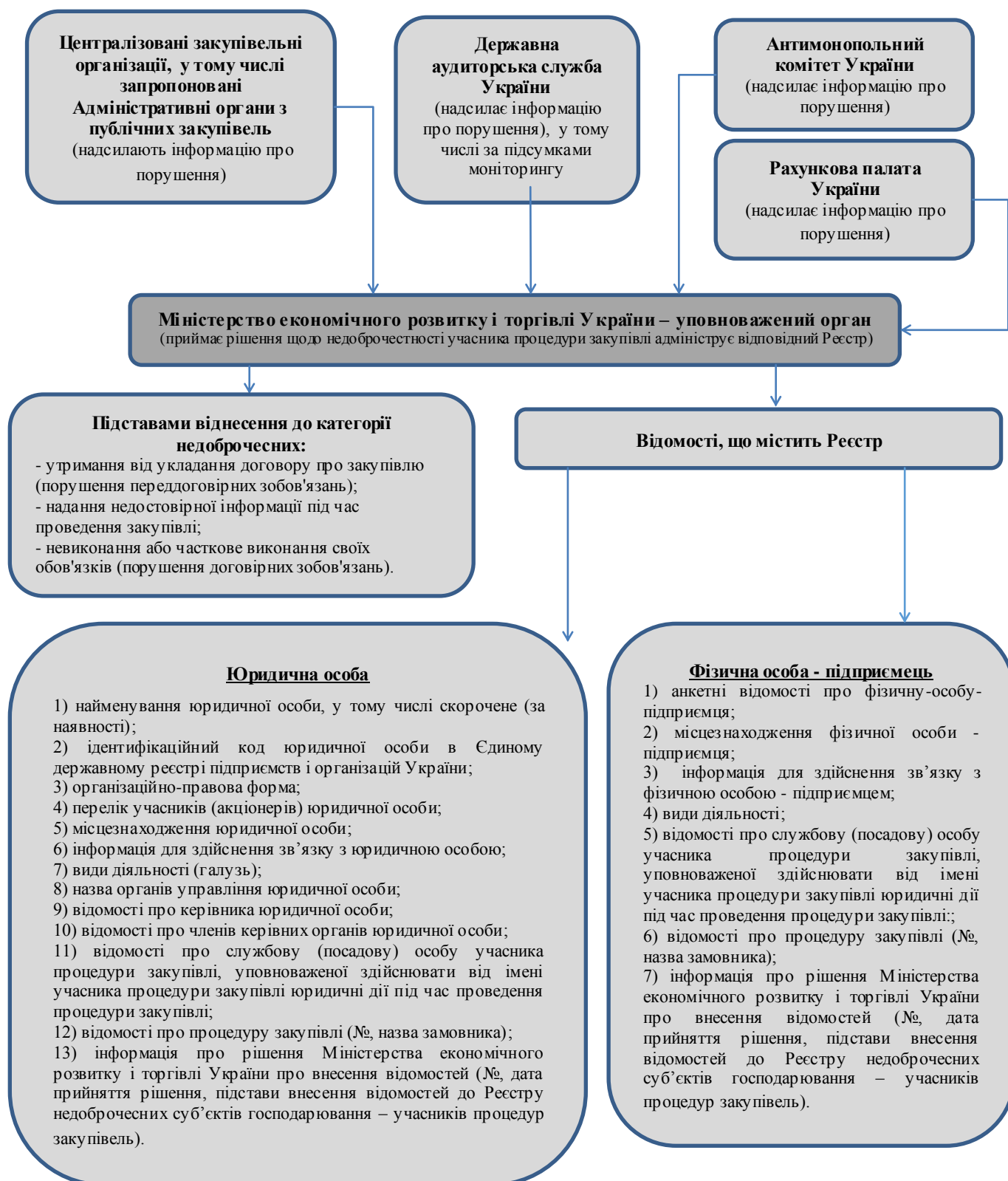
3) інформація для здійснення зв'язку з фізичною особою - підприємцем: телефон та адреса електронної пошти;

4) види діяльності;

5) відомості про службову (посадову) особу учасника процедури закупівлі, уповноваженої здійснювати від імені учасника процедури закупівлі юридичні дії під час проведення процедури закупівлі: прізвище, ім'я, по батькові (за наявності); дата народження; країна громадянства; реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати платежі за серією та номером паспорта), посада;

6) відомості про процедуру закупівлі (№, назва замовника);

7) інформація про рішення Міністерства економічного розвитку і торгівлі України про внесення відомостей (№, дата прийняття рішення, підстави внесення відомостей до Реєстру недобросовісних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель) (мал. 2.1).



Мал. 2.1 Порядок віднесення суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель до категорії недоброочесних, шляхом розміщення інформації в Реєстрі недоброочесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель

Також необхідним є створення в Реєстрі недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель поділу (пошуку) за місцезнаходженням (наприклад, м. Київ); за галузями (наприклад медицина, транспорт).

Для оптимізації даних Реєстру недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель, його необхідно у подальшому синхронізувати з Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань.

Учасники процедур закупівель та пов'язані особи (керівник юридичної особи, члени керівних органів юридичної особи, учасники (акціонери) юридичної особи, службова (посадова) особа учасника процедури закупівлі, уповноваженої здійснювати від імені учасника процедури закупівлі юридичні дії під час проведення процедури закупівлі) матимуть можливість судового оскарження відповідного рішення Міністерства економічного розвитку і торгівлі України.

В свою чергу, віднесення суб'єкта господарювання – учасника процедури закупівлі до доброчесних може бути автоматичним, на підставі всебічного виконання переддоговірних та договірних зобов'язань тощо.

Поділ суб'єктів господарювання на доброчесних та недоброчесних є позитивним та забезпечить більшу інформативність централізованих закупівельних організацій, у тому числі запропонованих Адміністративних органів з питань публічних закупівель, замовників, що дозволить у подальшому підсилити конкуренцію учасників процедур закупівель, а також сприятиме відбору більш вигідної тендерної пропозиції.

На необхідності подальшого удосконалення кваліфікаційних критеріїв (вимог) до учасників процедур закупівель акцентують увагу, як іноземні так і вітчизняні представники експертного середовища.

Окрема частина науковців досить критично оцінюють діючі кваліфікаційні критерії (вимоги) до учасників публічних закупівель.

К. Кічік пропонує встановити мінімальні кваліфікаційні вимоги до учасників процедур закупівель [81, с. 15]. Я. Чекер та Н. Шихкерімова

зазначають, що з метою уникнення зайвих затягувань торгів через процедуру оскарження, замовникам слід більш виважено підходити до складання тендерної документації та кваліфікаційних вимог, а також до оцінки тендерних пропозицій [278].

Одним з найбільш поширених зловживань з боку замовника є встановлення нечітких або занадто жорстких кваліфікаційних вимог до учасників в документації конкурсних торгів [115].

О. Костенко вважає, що законодавець повинен конкретизувати вимоги до кваліфікаційних критеріїв, які встановлює замовник [92]. М. Галушак характеризує кваліфікаційні критерії «як нечіткі і недоречні». Приміром, що означає «наявність обладнання та матеріально-технічної бази» учасника? «База» та «обладнання» від фірми до фірми щоразу можуть бути іншими достатніми чи недостатніми, інколи ж взагалі непотрібними. Наприклад, при закупівлі устаткування для автоматичного опрацювання інформації, куди відносяться комп'ютери, монітори, принтери, плотери, сканери і т.п. техніка, яка практично в Україні не виробляється, учасники є лише посередниками, які згідно з вимогами замовника здійснюють пошук потрібного обладнання у різних виробників. Що замовник повинен вважати за підтвердження належної матеріально-технічної бази? І взагалі, для чого це йому, якщо його цікавить лише здатність учасника знайти і поставити товар належної якості у встановлені терміни та з найменшими витратами?» [26, с. 45-46]. Відповідне твердження автора виглядає досить сумнівним, оскільки автор не враховує, що наприклад, для поставки відповідного устаткування необхідні складські приміщення (для зберігання), транспортні засоби (для транспортування), а також для гарантійного та сервісного обслуговування відповідного устаткування необхідна сервісна база (для ремонту).

Також М. Галушак вважає, що для кваліфікаційного критерію «наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід» не існує чітких критеріїв (крім кінцевого результату), чи є знання та досвід достатніми. Напевне, доцільно було б визначити необхідний мінімум досвіду (рік, півроку), який мусить мати фірма – учасник торгів у конкретному виді робіт, і то

лише у випадках крупних замовлень. А що таке «знання» в розумінні Закону – освіта за дипломом, чи замовник має їх якимось чином перевіряти? [26, с. 46]. У даному випадку також не можна погодитись з відповідним автором, тому що в зазначеному кваліфікаційному критерії йде мова про фаховість та кваліфікацію конкретних працівників, а не про досвід виконання замовлень учасником процедури закупівель. Враховуючи, що Закон України «Про публічні закупівлі» регулює порядок організації та проведення закупівель у різних секторах економіки та галузях, доцільним є покладення обов'язку встановлення (визначення) відповідного рівня «необхідних знань» у тендерній документації (враховуючи особливості конкретної закупівлі). Цілком зрозуміло, що наприклад, у разі закупівель лікарських засобів відповідні фахівці повинні мати фахову освіту за спеціальністю «фармація», що корелюється з відповідними ліцензійними умовами до господарської діяльності. В свою чергу, в інших випадках, може бути достатнім проходження строкових спеціалізованих курсів, семінарів тощо, наприклад, коли мова йде про закупівлю програмного забезпечення чи високотехнологічного обладнання. Доречним виглядає вживання – кваліфікація працівників, що включає, як відповідні знання, так і досвід. Покладення за основу кількісних показників при визначенні досвіду, не призведе до позитивного результату, оскільки передусім необхідно враховувати якісні показники.

Вимога законодавця, що при оцінці замовником повинно братись до уваги, саме знання та досвід працівників учасника процедури закупівлі - є дискримінаційною. Слід підкреслити, що даний кваліфікаційний критерій (вимога) обмежує участь у процедурах публічних закупівель частини суб'єктів господарювання, тому що чинна редакція Закону України «Про публічні закупівлі» прямо не передбачає можливість учасникам процедур закупівель можливості залучення третіх осіб, у тому числі на підставі цивільно-правових договорів, хоча і на практиці це і має місце.

В свою чергу, необхідно дійсно погодитись, що окремі існуючі кваліфікаційні критерії (вимоги) незрозумілі. Так наприклад, свого часу, законодавець вимагав від учасників процедур закупівель довідку з

обслуговуючого банку про відсутність (наявність) заборгованості за кредитами. Виникає питання, яким чином повинна вплинути на рішення замовника інформація про наявність заборгованості за кредитами? Однозначно, дана обставина не може бути підставою відхилення відповідної тендерної пропозиції учасника процедури закупівлі. Наявність кредиторської заборгованості є нормальним явищем під час здійснення підприємницької діяльності. Останнім часом, суб'єкти господарювання активно залучають кошти третіх осіб, у тому числі банківських установ, для оптимізації своєї діяльності. Доцільно наголосити, що спричинити відхилення тендерної пропозиції повинна не наявність кредиторської заборгованості, а наявність простроченої кредиторської заборгованості, що ставить питання у фінансовій надійності даного суб'єкта господарювання – учасника процедури закупівлі [241, с.410]. Відповідну позицію також підтримує Я. Петруненко, який підкреслює, що наявність кредитного ресурсу не завжди свідчить про фінансову неспроможність підприємства, а іноді, навпаки, показує, що підприємство настільки стабільно працює, що може дозволити собі використовувати дуже дорогі та ризиковані кредитні ресурси. Тому зазначене не повинно впливати на процедуру визначення переможця конкурсу при проведенні процедури держзакупівлі [148, с. 91].

Протягом існування інституту публічних закупівель, законодавець постійно робить спроби вдосконалення кваліфікаційних критеріїв (вимог). Так наприклад, пропонувалось доповнити відповідні кваліфікаційні критерії (вимоги): наявністю ліквідних активів та/або можливістю залучення кредитних або інвестиційних коштів, лізингових засобів для виконання цього контракту; наявністю документального підтвердженого досвіду виконання за останні два роки аналогічного договору на виконання робіт, виробництво та/або постачання товарів та надання послуг в обсязі зазначеному у тендерній документації, але не менш 80 відсотків від обсягу робіт товарів та послуг, зазначеному у тендерній документації. Крім іншого, пропонувалось, що статутний фонд або середній за останні три роки оборот учасника повинен бути не менше 150 відсотків ціни пропозиції учасника [39]. Позитивним виглядає підтвердження фінансової

спроможності можливістю залученням кредитних або інвестиційних коштів, в умовах обмеженості власних коштів учасника публічної закупівлі. Встановлення кількісних обмежень продукує оскарження, як дій замовника, так і дій законодавця (у світлі протиріч з вимогами Світової організації торгівлі), через фактичне дискримінаційне положення. Також виникають питання до зазначеної законодавчої ініціативи щодо встановлення обмеження виконання аналогічного договору не менше 80 відсотків від обсягу даної державної закупівлі. Не зрозуміло, який обсяг буде братись до уваги – ціновий (ціна аналогічного договору) чи кількісний (асортимент предмету закупівлі). Дану проблему необхідно вирішати у площині регламентації визначення поняття «аналогічного договору» та його ознак. Встановлення вимог до статутного фонду та обсягу обороту враховує «сірі» тенденції у сфері публічних закупівель, коли переможцем процедури закупівлі може стати учасник процедури закупівель, який фактично не має опосередкованих активів та фінансових коштів. Дана ситуація, особливо критична при здійсненні попередньої плати за договором, наприклад коли переможець процедури закупівлі має фінансових ресурсів на 100 тисяч гривень, а попередня оплата складає 500 тисяч гривень. Можна впевнено сказати, що існує місце для певних зловживань, як з боку представників замовника, так і учасника процедури закупівлі.

Все частіше у експертному середовищі піднімається питання відповідності учасників процедур закупівель «зеленим» (екологічним) вимогам, враховуючи досить позитивний досвід країн-членів Європейського Союзу. Так, О. Мельников вважає, що кваліфікаційним критерієм для оцінки учасників процедур закупівель є дотримання вимог щодо екологічності товарів, робіт і послуг, які є предметом закупівлі [118]. Але, необхідно підкреслити, що враховуючи всю актуальність «зелених» закупівель, в найближчій перспективі це питання виглядає другорядним. Більша частина суб'єктів господарювання, потенційних переможців процедур публічних закупівель, не в змозі забезпечити виконання відповідної вимоги, що унеможливить їх участь у процедурах закупівель. У середньостроковій перспективі застосування відповідного кваліфікаційного

критерію (вимоги) до учасників процедур закупівель дозволить більш системно підходити до реалізації державної політики в тій чи іншій галузі економіки.

Окремі автори вважають необхідним віднесення до критеріїв і відповідного законодавчого закріплення: фінансового стану; надійності; відповідальності; наявності банківського поручительства. Такий підхід, на думку окремих авторів, «дасть змогу забезпечити співпрацю розпорядників державних коштів з фінансово стабільними та незалежними постачальниками, що стане запорукою надання якісної продукції, робіт, послуг» [29, с. 43]. З огляду на те, що основним завданням кваліфікаційних критеріїв (вимог) до учасників процедур закупівель є пошук на конкурсних засадах надійного та відповідального постачальника (виконавця), виглядає досить неоднозначним включення до переліку кваліфікаційних критеріїв (вимог) щодо надійності та відповідальності. Особливу увагу необхідно звернути на наявності банківської поруки (банківської гарантії). Наразі, банківська гарантія широко використовуються під час здійснення процедур закупівель, як вид забезпечення тендерної пропозиції та виконання договору. Виникає питання щодо ефективності використання відповідного інституту. Нажаль, статистичні дані з цього питання відсутні, але слід підкреслити, що на практиці відповідна вимога розглядається учасниками процедур закупівель як обмежувальний захід з боку замовника, що обмежує конкуренту складову. Тому дана пропозиція про обов'язковість банківської поруки заслуговує на досить критичну оцінку. У подальшому, доцільно звернути увагу на інші форми підтвердження надійності та відповідальності, і повністю відмовитись від забезпечення пропозицій та виконання договорів. Відповідною формою може стати підписане зобов'язання (наприклад, у вигляді декларації тощо) уповноваженими представниками учасників процедур про спроможність виконання умов замовника (на стадії – переддоговірних зобов'язань, що фактично у складі відповідної тендерної пропозиції є попередньою угодою), а також посилення відповідальності за неналежне виконання договірних зобов'язань (на стадії укладення договору).

Наразі, відсутнє законодавче закріплення, а також доктринальне розуміння визначення аналогічного договору. У сфері публічних закупівель дана невизначеність не сприяє прозорості закупівель, з огляду на те, що кожен замовник підходить до кваліфікаційного критерію «наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного договору» досить суб'єктивно, тобто тлумачать по різному і не завжди розуміння замовника ґрунтується на положеннях галузевого законодавства.

Слід підкреслити, що вчені-юристи, такі як: В. Алямкін [1], О. Беяневич [7], О. Зозуляк [71], В. Луць [110], В. Мілаш [120], В. Олюха [140], Н. Пархоменко [145], О. Сукманова [247] та інші, приділяють значну увагу вивченню правової природи договору (особливостям укладання, виконання та розірвання договору; правового статусу сторін (суб'єктивного складу) тощо), але питанню вивчення аналогічного договору, як елементу кваліфікаційного критерію у публічних закупівлях, увага практично не приділяється. Більшість дослідників, коло інтересів, яких зосереджені на вивченні публічних закупівель, у своїх наукових працях, також не зупиняються на визначенні аналогічного договору. Тому питання регулювання визначення аналогічного договору залишається недостатньо дослідженим.

Відсутність законодавчого закріплення та доктринального розуміння, зумовлюють активне обговорення даної проблематики серед практиків (представників замовників та учасників публічних закупівель) на чисельних електронних майданчиках для обговорення [47].

У більшості, замовники не визначають у відповідній тендерній документації, які саме договірні правовідносини можна віднести до аналогічних, хоча Примірна тендерна документація для процедури закупівлі – це відкриті торги, затверджена наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 13 квітня 2016 року № 680 і покладає це на замовників.

Підкреслимо, що наразі в чинному законодавстві чітко не встановлено (має місце прогалина), що мається на увазі під аналогічними договорами. Частина замовників це розуміють, як єдиний предмет закупівлі, інші вважають

аналогічними договорами – договірні правовідносини з бюджетними установами та організаціями, інші – досвід виконання договорів про закупівлю, за результатами проведення процедур закупівель.

Окремі науковці також вважають, що «аналогічні» означає «повністю тотожні» [221, с. 121]. Дане твердження заслуговує на досить критичну оцінку, у зв'язку з тим, що в умовах вільної економіки, де-факто не можливо знайти повністю тотожних договорів, що обумовлюється свободою договору.

Вчені-цивілісти вважають, що термін «аналогічний» перетворився на суто оціночну категорію, про наявність або відсутність якої, висновок може зробити здебільшого тільки суд [221, с. 122]. Дійсно необхідно погодитись, що на практиці «аналогічні договори» досить оціночна категорія і не завжди представники замовника в змозі визначити чи можливо віднести відповідний договір, зазначений учасником процедури закупівлі, як аналогічний до даної групи договорів. У цьому і обумовлюється необхідність відповідного закріплення.

Узагальнюючи різні підходи та тлумачення науковців, можна дати наступну класифікацію аналогічних договорів, у сфері публічних закупівель (для більшої зрозумілості, як приклад, взятий договір поставки):

- за ознакою статусу суб'єкта господарювання:

- договір поставки (незалежно від статусу покупця, у тому числі приватний сектор);
- договір поставки (тільки якщо покупцем є бюджетна установа, заклад, чи організація);

- за предметом договору:

- договір поставки, в незалежності від предмету договірних зобов'язань;
- договір поставки, де предметом може бути аналогічний (подібний, схожий) товар, в залежності від галузі застосування (наприклад, «Препарати фармацевтичні різні» та «Лікарські засоби»);
- договір поставки, де предмет повинен бути тотожним, враховуючи положення механізму визначення предмета закупівлі;

- за предметом договору:
 - договір поставки, де предмет повинен бути тотожним, враховуючи положення механізму визначення предмета закупівлі;
- в залежності від істотних умов договору:
 - умови розрахунків;
 - умови поставки;
 - ціни тощо;
- в залежності від правової природи договору:
 - договір поставки, що укладений між замовником і учасником процедури закупівлі за результатами проведення процедури закупівлі;
 - договір поставки, який укладений поза межами процедур, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі» [243, с. 216] (таблиця 2.1).

Таблиця. 2.1

Класифікація аналогічних договорів, у сфері публічних закупівель

<i>Критерії</i>	<i>Види</i>
<i>за ознакою статусу суб'єкта господарювання</i>	- договір поставки (незалежно від статусу покупця, у тому числі приватний сектор); - договір поставки (тільки якщо покупцем є бюджетна установа, заклад, чи організація);
<i>за ознакою використаних коштів</i>	- договір поставки, який частково або повністю фінансується за рахунок коштів державного чи місцевого бюджету (публічні кошти); - договір поставки, який фінансується в незалежності від джерел;
<i>за предметом договору</i>	- договір поставки, в незалежності від предмету договірних зобов'язань; - договір поставки, де предметом може бути аналогічний (подібний, схожий) товар, в залежності від галузі застосування (наприклад, «Препарати фармацевтичні різні» та «Лікарські засоби»); - договір поставки, де предмет повинен бути тотожним, враховуючи положення механізму визначення предмета закупівлі;
<i>в залежності від істотних умов договору</i>	- умови розрахунків; - умови поставки; - ціни тощо;
<i>в залежності від правової природи договору</i>	- договір поставки, що укладений між замовником і учасником процедури закупівлі за результатами проведення процедури закупівлі; - договір поставки, який укладений поза межами процедур, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі»

Необхідно більш ґрунтовно дослідити окремі вищевикладені типи поділу аналогічних договорів.

Встановлення замовником вимоги, що аналогічні договори повинні бути укладені з бюджетною установою, закладом, організацією, порушує основоположні принципи вільної та ринкової економіки. Тобто замовник надає перевагу державному чи комунальному сектору економіки над приватним, що не

узгоджується, у тому числі з міжнародними зобов'язаннями взятими Україною, як членом Світової організації торгівлі.

Подібною є ситуація визнання аналогічних договорів за ознакою використаних коштів. Дану позицію, також підтримує і орган оскарження, так Постійно діюча адміністративна колегія Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері державних закупівель ще рішенням № 114–р/пк–ск від 12 листопада 2010 року, за результатами розгляду скарги ТОВ «Гамма–Медіка» на бездіяльність Міністерства охорони здоров'я України визнала дії замовника неправомірними та зобов'язала у п. 3 «Учасники повинні підтвердити відповідність кваліфікаційним вимогам наданням таких документів» Документації конкурсних торгів з закупівлі «препаратів фармацевтичних різних», вилучити з тексту фрази «за державні кошти» та «за останні два роки» [78]. Тобто орган оскарження фактично визнав окремі вимоги замовника (Міністерства охорони здоров'я України) дискримінаційними, встановлення джерела фінансування — є порушенням.

Встановлення обмеження, що аналогічні договори повинні за своєю правовою природою належати до публічних закупівель є також досить сумнівним, тому що це може створювати також скриту дискримінацію.

Також у згаданих випадках виникає проблема з підтвердженням виконання аналогічних договорів новоствореними суб'єктами господарювання, які здебільшого починають свою підприємницьку діяльність з приватним сектором. Дана проблема разом з цим, спричинить не допуск зазначених суб'єктів господарювання, як учасників процедур закупівель до подальшої участі у відповідній процедурі закупівлі. Законодавець займає позицію, що на практиці новостворені підприємства не можуть брати участі у процедурах закупівлі, з огляду на відсутність досвіду та спроможності (замовник не може проаналізувати діяльність підприємства, його фінансовий та майновий стан тощо). Дана теза є досить дискусійною, з огляду на те, що посилюється антиконкурентна складова шляхом штучного зменшення кількості учасників процедури закупівель та є дискримінацією новостворених суб'єктів господарювання, що бажають прийняти

участь у процедурах закупівель [242, с. 130]. Відповідну позицію, також підтримують інші дослідники, а саме: М. Галушак [26, с. 46] та Я. Петруненко. Так останній зазначає, що якщо трактувати поняття «документально підтверджений досвід» буквально, тобто як досвід виконання договорів, укладених за результатами процедур закупівель, то ця вимога фактично позбавляє шансів виграти у конкурс нових учасників ринку публічних закупівель [148, с. 89].

Доречним є також запровадження спеціального порядку підтвердження спроможності здійснити процедуру закупівлі новоствореними суб'єктами господарювання, державна реєстрація яких, відбулась менше року до оголошення процедури закупівлі, шляхом закріплення надання у складі тендерної пропозиції додаткових підтверджуючих документів, у тому числі фінансової спроможності (наявність коштів на рахунках та/чи наявність майна) або надання додаткового забезпечення (наприклад, гарантійне зобов'язання іншого суб'єкту господарювання, договір поруки тощо).

Не врахування предмету закупівлі, при віднесенні до категорії «аналогічних договорів», може спотворити результати процедури закупівлі та призвести до неможливості виконання (з огляду на досвід та специфіку виконання тощо) договірних зобов'язання, з боку учасника процедури закупівлі. Виникає питання, чи може учасник процедури закупівлі, який раніше здійснював поставку транспортних засобів (наприклад, автомобілів) здійснити поставку транспортних засобів (наприклад, гелікоптера), за результатами процедури закупівлі. На практиці, такого роду випадки виникають і замовники не завжди приймають логічні рішення.

Відповідно до п. 1 ч. 2 Порядку визначення предмета закупівлі, затвердженого наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 17 березня 2016 року № 454 предмет закупівлі товарів і послуг визначається замовником згідно з пунктами 17 і 32 частини першої статті 1 Закону України «Про публічні закупівлі» та на основі Державного класифікатора продукції та послуг ДК 016:2010, затвердженого наказом Державного комітету України з

питань технічного регулювання та споживчої політики від 11 жовтня 2010 року № 457, за показником п'ятого знака із зазначенням у дужках предмета закупівлі відповідно до показників третьої – п'ятої цифр основного словника національного класифікатора України ДК 021:2015 «Єдиний закупівельний словник», затвердженого наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 23 грудня 2015 року № 1749, а також конкретної назви товару чи послуги [182]. Слід наголосити, що тотожний предмет закупівлі (наприклад, якщо замовник планує закупити «Продукти хімічні різні технічного призначення», то предметом закупівлі в аналогічних договорах повинні бути тільки «Продукти хімічні різні технічного призначення») обмежує та зменшує конкуренцію на відповідному ринку. З огляду на вищевикладене, доцільним є запровадження практики, коли предметом закупівлі буде (подібний, схожий) товар, в залежності від галузі застосування (наприклад, «Медичне обладнання», «Фармацевтична продукція» тощо). Тобто предмет закупівлі угруповується враховуючи сферу застосування, галузь, в нашому випадку — це медична сфера. Вживання відповідного підходу, дозволить збільшити конкуренцію в відповідній галузі, збільшить кількість учасників процедур закупівель.

Відповідно до ст. 638 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 року № 435-IV договір є укладеним, якщо сторони в належній формі досягли згоди з усіх істотних умов договору. Істотними умовами договору є умови про предмет договору, умови, що визначені законом як істотні або є необхідними для договорів даного виду, а також усі ті умови, щодо яких за заявою хоча б однієї із сторін має бути досягнуто згоди [275].

Для визначення понятійного апарату необхідно звернутись до ст. 626 Цивільного кодексу України, яка визначає, що договором є домовленість двох або більше сторін, спрямована на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків. Господарське законодавство не дає чіткого визначення договору, але характеризує господарсько-договірні зобов'язання. Так, ч. 1 ст. 179 Господарського кодексу України встановлює, що майново-господарські зобов'язання, які виникають між суб'єктами господарювання або між суб'єктами

господарювання і не господарюючими суб'єктами - юридичними особами на підставі господарських договорів, є господарсько-договірними зобов'язаннями [31]. Також необхідно згадати, що п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі» передбачено, що договір про закупівлю – це договір, що укладається між замовником і учасником за результатами проведення процедури закупівлі та передбачає надання послуг, виконання робіт або набуття права власності на товари. Дані норми законодавства закладають підвалини та дозволяють більш системно підійти до визначення аналогічного договору.

Основними ознаками аналогічного договору, як елементу кваліфікаційного критерію при оцінці учасників процедур закупівель можна визначити:

- вид договору (в залежності від своєї правової природи, той чи інший цивільно-правовий, господарсько-правовий договір, в незалежності від джерел фінансування);
- предмет закупівлі (в залежності від галузі застосування).

Враховуючи наведені ознаки, аналогічним договором є договір, подібний за змістом, своєю правовою природою, предметом закупівлі з договорами, що є предметом порівняння, під час здійснення процедури закупівлі.

Унормуванням та закріпленням у правовому полі визначення аналогічного договору може стати відповідне роз'яснення Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, яке використовуючи надані повноваження уповноваженого органу, надасть ґрунтовну методичну підтримку у відповідному проблемному питанні. Хоча відповідні роз'яснення і будуть носити рекомендаційний характер (п. 12 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про публічні закупівлі»), замовники будуть користуватись відповідним роз'ясненням, як узагальненням практики здійснення закупівель.

Зазначене закріплення визначення аналогічного договору сприятиме удосконаленню підтвердження відповідності кваліфікаційним критеріям (вимогам) учасників процедур закупівель; стане корисним для представників централізованих закупівельних організацій, у тому числі запропонованих Адміністративних органів з питань публічних закупівель, замовників та учасників

процедур закупівель під час правозастосовної роботи та зменшить «суб'єктивну складову» у діях представників замовника та централізованих закупівельних організацій, у тому числі запропонованих Адміністративних органів з питань публічних закупівель.

Частково можна погодитись з окремими авторами про недоречність окремих кваліфікаційних критеріїв (вимог) до учасників процедур закупівель. Також, зазначену проблему дозволить вирішати професіоналізація публічних закупівель.

Питання виконання (відповідності) кваліфікаційних критеріїв (вимог) учасниками процедур закупівель знаходиться у площині – форм документального підтвердження.

Частиною 1 статті 17 Закону України «Про публічні закупівлі» встановлені підстави для відмови в участі у процедурі закупівлі. Так наприклад, замовник приймає рішення про відмову учаснику в участі у процедурі закупівлі та зобов'язаний відхилити тендерну пропозицію учасника процедури закупівлі в разі, якщо:

- 1) відомості про юридичну особу, яка є учасником процедури закупівлі, внесено до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;
- 2) службову (посадову) особу учасника процедури закупівлі, яку уповноважено учасником процедури закупівлі представляти його інтереси під час проведення процедури закупівлі, фізичну особу, яка є учасником процедури закупівлі, було притягнуто згідно із законом до відповідальності за вчинення у сфері закупівель корупційного правопорушення;
- 3) фізична особа, яка є учасником процедури закупівлі, була засуджена за злочин, учинений з корисливих мотивів, судимість з якої не знято або не погашено у встановленому законом порядку;
- 4) службова (посадова) особа учасника процедури закупівлі, яка підписала тендерну пропозицію, була засуджена за злочин, вчинений з корисливих

мотивів, судимість з якої не знято або не погашено у встановленому законом порядку;

- 5) учасник процедури закупівлі визнаний у встановленому законом порядку банкрутом та стосовно нього відкрита ліквідаційна процедура.

Крім того, ч. 2 ст. 17 Закону України «Про публічні закупівлі» передбачено право замовника прийняти рішення про відмову учаснику процедури закупівлі в участі у процедурі закупівлі та відхилити тендерну пропозицію учасника процедури закупівлі у разі, якщо учасник процедури закупівлі має заборгованість із сплати податків і зборів (обов'язкових платежів). Доречним вбачається передбачити не право, а саме обов'язок замовника відхилити тендерну пропозицію учасника процедури закупівлі у разі, якщо учасник процедури закупівлі має заборгованість із сплати податків і зборів (обов'язкових платежів), що дозволить уніфікувати підходи різних замовників.

Водночас, зазначені підстави для відмови в участі у процедурі закупівлі, що характеризують учасника процедури закупівель, дозволяють оцінити його спроможність виконати відповідну закупівлю.

Принагідно, необхідно визнати, що окремі кваліфікаційні критерії (вимоги) не враховують тенденційних змін у суспільстві та економіці України.

Для систематизації основних кваліфікаційних критеріїв (вимог), доречно поділити їх на 2 групи:

- економічна та фінансова спроможність;
- технічна та професійна спроможність.

Доцільно встановити та удосконалити кваліфікаційні критерії (вимоги), шляхом їх доповнення окремими підставами для відмови в участі у процедурі закупівлі (передбачені ст. 17 Закону України «Про публічні закупівлі»):

❖ **економічна та фінансова спроможність:**

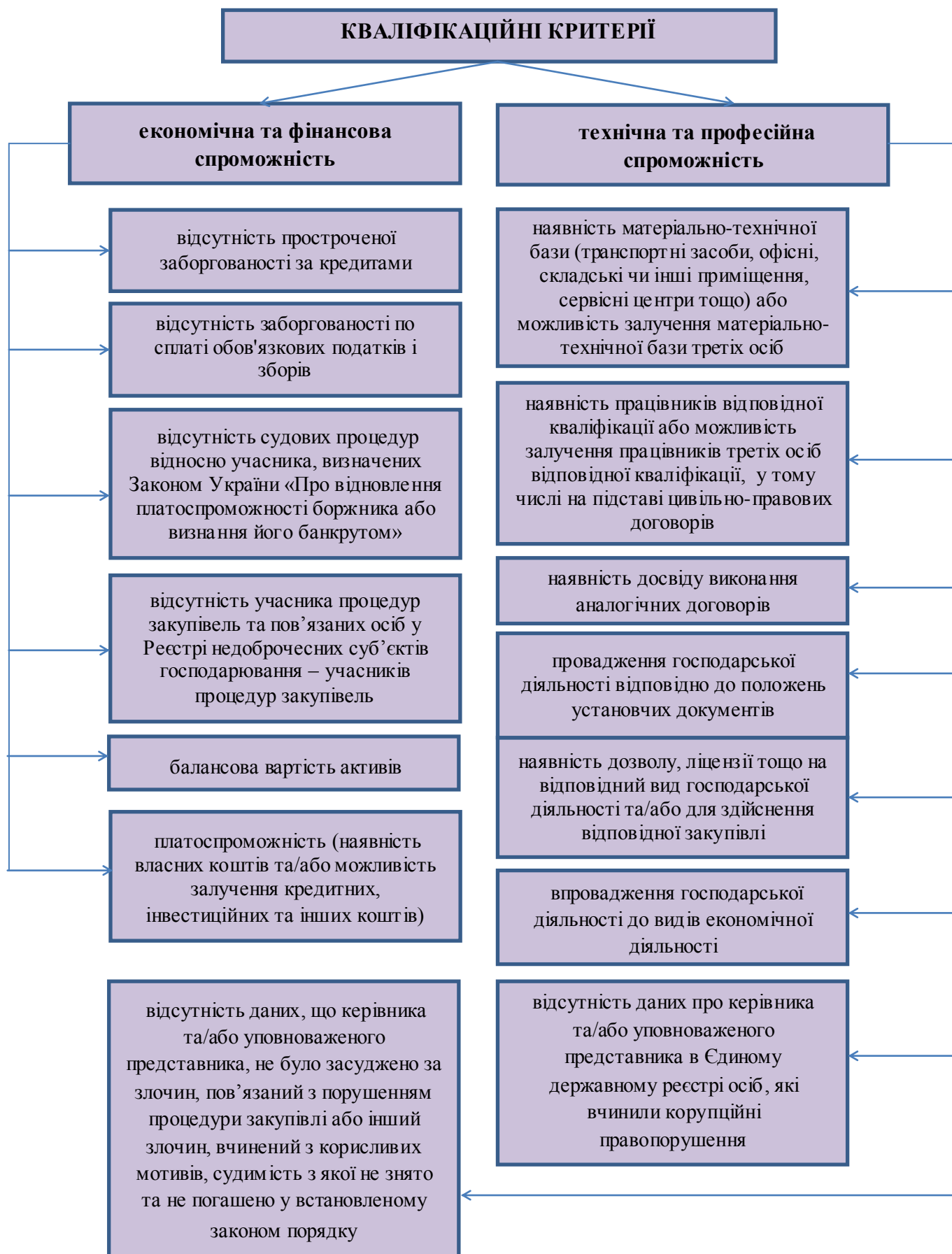
- відсутність простроченої заборгованості за кредитами;
- відсутність заборгованості по сплаті обов'язкових податків і зборів;

- відсутність судових процедур, визначених Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»;
- відсутність учасника процедур закупівель та пов'язаних осіб у Реєстрі недобросовісних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель;
- балансова вартість активів;
- платоспроможність (наявність власних коштів та/або можливість залучення кредитних, інвестиційних та інших коштів);

❖ **технічна та професійна спроможність:**

- наявність матеріально-технічної бази (транспортні засоби, офісні, складські чи інші приміщення, сервісні центри тощо) або можливість залучення матеріально-технічної бази третіх осіб;
- наявність працівників відповідної кваліфікації або можливість залучення працівників третіх осіб відповідної кваліфікації, у тому числі на підставі цивільно-правових договорів;
- наявність досвіду виконання аналогічних договорів;
- провадження господарської діяльності відповідно до положень установчих документів;
- наявність дозволу, ліцензії тощо на відповідний вид господарської діяльності та/або для здійснення відповідної закупівлі;
- провадження господарської діяльності до видів економічної діяльності;
- відсутність даних про керівника та/або уповноваженого представника в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення;

відсутність даних, що керівника та/або уповноваженого представника, не було засуджено за злочин, пов'язаний з порушенням процедури закупівлі або інший злочин, вчинений з корисливих мотивів, судимість з якої не знято та не погашено у встановленому законом порядку [241, с. 413-414] (мал. 2.2).



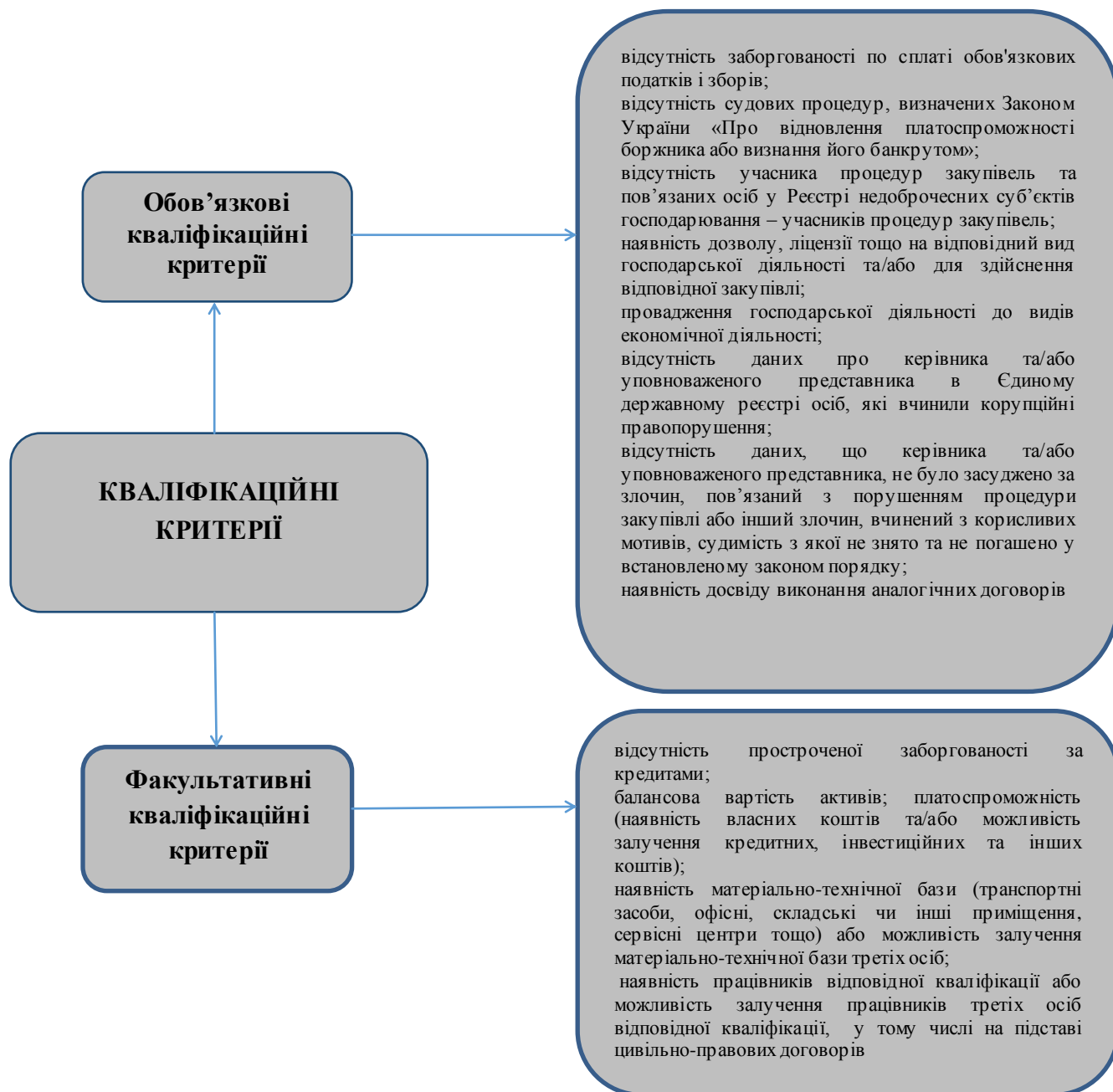
Мал. 2.2 Кваліфікаційні критерії (авторська редакція)

Доречно також поділити кваліфікаційні критерії (вимоги) для оцінки відповідності учасників процедури закупівлі на:

- ❖ **обов'язкові** (відсутність заборгованості по сплаті обов'язкових податків і зборів; відсутність судових процедур, визначених Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»; відсутність учасника процедур закупівель та пов'язаних осіб у Реєстрі недобросовісних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель; провадження господарської діяльності відповідно до положень установчих документів; наявність дозволу, ліцензії тощо на відповідний вид господарської діяльності та/або для здійснення відповідної закупівлі; провадження господарської діяльності до видів економічної діяльності; відсутність даних про керівника та/або уповноваженого представника в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення; відсутність даних, що керівника та/або уповноваженого представника, не було засуджено за злочин, пов'язаний з порушенням процедури закупівлі або інший злочин, вчинений з корисливих мотивів, судимість з якої не знято та не погашено у встановленому законом порядку; наявність досвіду виконання аналогічних договорів);
- ❖ **факультативні** (відсутність простроченої заборгованості за кредитами; балансова вартість активів; платоспроможність (наявність власних коштів та/або можливість залучення кредитних, інвестиційних та інших коштів); наявність матеріально-технічної бази (транспортні засоби, офісні, складські чи інші приміщення, сервісні центри тощо) або можливість залучення матеріально-технічної бази третіх осіб; наявність працівників відповідної кваліфікації або можливість залучення працівників третіх осіб відповідної кваліфікації, у тому числі на підставі цивільно-правових договорів) (мал. 2.3).

Централізовані закупівельні організації, у тому числі запропоновані Адміністративні органи з питань публічних закупівель для оцінки відповідності

учасників процедури закупівлі будуть використовувати обов'язкові кваліфікаційні критерії, а також будуть встановлювати факультативні кваліфікаційні критерії (в залежності від особливостей конкретної закупівлі, предмету закупівлі тощо).



Мал. 2.3 Обов'язкові та факультативні кваліфікаційні критерії

(авторська редакція)

2.2 Документальне підтвердження відповідності учасників процедур закупівель кваліфікаційним критеріям (вимогам)

Законодавець спробував забезпечити контроль на стадії допуску учасників процедур закупівель до публічних закупівель, через створення відповідних кваліфікаційних критеріїв, яким повинні відповідати учасники процедур закупівель.

Питання виконання (відповідності) кваліфікаційних критеріїв (вимог) учасниками процедур закупівель знаходиться в площині форм документального підтвердження, які характеризуються: недосконалістю законодавчого забезпечення та хаотичним, несистемним підходами окремих замовників при оцінці відповідних документів.

Необхідно зазначити, що дана проблема особливо потребує вирішення на регіональному чи місцевому рівнях, які характеризуються найбільшою кількістю процедур закупівель та низькою кваліфікацією представників замовників, які не завжди спроможні здійснити якісну оцінку наданих документів учасниками процедур закупівель.

Окремі автори опосередковано торкалися теми документального підтвердження відповідності учасників процедур закупівель кваліфікаційним критеріям (вимогам), як приклад, О. Костенко звертає увагу на непоодинокі випадки вимагання замовниками документації, не передбаченої законодавством, що призводить до дискримінації учасників процедур закупівель [92] дану проблематику також підіймали О. Мельников [118], О. Юдський [286, с. 415-416] та інші.

Частиною 2 статті 16 Закону України «Про публічні закупівлі» передбачено, що замовник визначає перелік документів, що підтверджують інформацію учасників процедур закупівель про відповідність їх таким критеріям, зазначаються в тендерній документації та вимагаються під час проведення переговорів з учасником (у разі застосування переговорної процедури закупівлі). Відповідне положення також містить Примірна тендерна документація для

процедури закупівлі-відкриті торги, затверджена наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 13 квітня 2016 року № 680 [183], що замовник зобов'язаний визначити спосіб підтвердження відповідності учасників процедури закупівлі установленим вимогам згідно із законодавством.

Водночас, з боку Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, як уповноваженого органу у сфері публічних закупівель, відсутні повноцінні роз'яснення, що фактично створює різне розуміння (тлумачення) даної законодавчої норми, як з боку замовника, так і учасників процедур закупівель; неоднакове застосування її на практиці, та у подальшому може спричинити спотворення результатів процедури закупівлі.

Окремі дослідники пропонують запровадити необхідність подання у складі пропозиції міжнародних сертифікаційних документів. Так, О. Мельников вважає, що «в Україні існує вже велика кількість підприємств, які мають сертифікати на відповідність їхніх систем управління якістю стандартам ISO 9001. Наявність такого документа, безумовно, свідчить про достатній рівень кваліфікації учасника торгів. Але слід зауважити, що відповідність стандартам ISO 9001 ще не гарантує високої якості товарів, робіт і послуг. Відповідність вимогам і рекомендаціям цих стандартів свідчить лише про здатність учасників торгів підтримувати стабільну якість і поліпшувати результативність своєї роботи» [118]. Необхідно погодитись з автором, що сертифікати на відповідність системам управління якістю стандартам ISO 9001 можуть надаватись учасниками процедур закупівель, але факультативно та можуть братися до уваги при оцінці, але тільки як додатковий підтверджуючий документ.

Окремі замовники передбачали у документаціях конкурсних торгів чи тендерних документаціях додаткові вимоги щодо кваліфікації відповідних працівників (спеціальну освіту, досвід роботи тощо). Так, Державний заклад «Поліклініка № 2» Державного управління справами у Документації конкурсних торгів з закупівлі «Препаратів фармацевтичних різних» передбачав обов'язок учасника процедури закупівлі надати довідку у довільній формі, що містить інформацію про персонал (чисельність, середній вік, частка персоналу з вищою

медичною освітою), який має необхідні знання та досвід [48]. Відповідна вимога замовника щодо наявності працівників у учасника процедури закупівлі спеціалізованої (медичної) освіти, зумовлена особливістю предмету закупівлі. Проте є незрозумілим, яким чином впливає на можливість професійно здійснити закупівлю середній вік співробітників.

Головне управління Міністерства внутрішніх справ України в Донецькій області в Документації конкурсних торгів із закупівлі «Приладу для вимірювання фізичних та хімічних величин (Автоматичний біохімічний і імуноферментний аналізатор)», передбачала від учасників процедур закупівель надання у складі пропозиції для підтвердження кваліфікаційного критерію (наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід) довідку про кількість та кваліфікацію штатних працівників учасника процедури закупівлі, що будуть залучені до гарантійного та післягарантійного обслуговування товарів, що закуповуються, з копіями їх свідоцтв про спеціальну освіту [49]. Відповідний замовник розглядає кваліфікаційний критерій «наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід» не як професійну спроможність виконати закупівлю (здійснити навчання співробітників замовника високотехнологічним обладнанням, здійснити запуск обладнання, проведення інсталяції тощо), а як можливе обслуговування високотехнологічного обладнання вже після проведення процедури закупівлі, що також свідчить про різні підходи замовників.

В Україні активно використовується інститут представництва іноземних компаній або дочірніх компаній, засновником яких виступає іноземна юридична особа, які мають відповідну сервісну базу для здійснення гарантійного та післягарантійного обслуговування високотехнологічного обладнання (виробником якого є іноземна юридична особа), але у більшості самотійно не приймають участь у процедурах закупівель. Слід підкреслити, що здебільшого тільки дане представництво іноземної компанії або дочірня компанія на території України має штатних працівників, які мають спеціальну освіту, для обслуговування високотехнологічного обладнання. Дана ситуація є характерною

для більшості виробників товарів іноземного виробництва. Окремі автори розглядають дане питання у площині – небажання та неможливості вітчизняних виробників та представництв іноземних компаній брати участь у процедурах закупівель. Так, М. Галушак та Т. Пиндус зазначають, що далеко не у всіх виробників є спеціальні структури, спроможні організувати участь у них [27, с. 50]. Як вже зазначалось, доречним виглядає можливість залучення працівників третіх осіб відповідної кваліфікації, у тому числі на підставі цивільно-правових договорів або використовуючи ресурсну базу вітчизняного виробника або представництва іноземної компанії.

Досить слушно виглядає пропозиція Я. Петруненко щодо наявності довідки, складеної у довільній формі, в якій доцільно зазначити фах спеціалістів, навчальний заклад, загальний стаж роботи за фахом, успіхи та досягнення у виконанні аналогічних контрактів, або копій трудових книжок працівників, які будуть залучені до виконання договору [148, с. 88], оскільки вже тривалий час активно використовується замовниками.

Також необхідно звернути увагу, що замовники у тендерних документаціях вимагають від учасників процедур закупівель надання підтвердження виконання аналогічних договорів, що передбачено чинним законодавством у сфері публічних закупівель. Однак деякі замовники пішли далі та встановлюють мінімальну кількість договорів, яку необхідно додати та/або мінімальні вартісні показники аналогічних договорів. Так, Комунальний заклад культури – Донецька обласна універсальна наукова бібліотека ім. Н. К. Крупської у Документації конкурсних торгів з закупівлі «Книг, брошур, листівок друкованих та продукції аналогічної» передбачав, що учаснику необхідно мати досвід виконання поставок за договорами не менше сто тисяч гривень [50]. З одного боку, замовник підтверджує надійність учасника процедури закупівлі, оскільки сума у розмірі не менше ста тисяч гривень (мінімальна вартість товару для здійснення закупівлі якого необхідно було раніше проводити процедури передбачені Законом України «Про здійснення державних закупівель») засвідчує участь учасника процедури закупівлі раніше у проведенні закупівель, але це також є обмеженням та

дискримінацією частини учасників процедур закупівель (суб'єкт господарювання може мати досвід укладення договорів на менші суми або не враховує, що сума закупівлі в результаті процедури закупівлі могла зменшитись, наприклад до дев'яносто дев'яти тисяч гривень).

Аналізуючи документації конкурсних торгів та тендерні документації, які знаходяться у відкритому доступі, можна дійти до висновку, що у своїй більшості, замовники просять надати у складі відповідної пропозиції довідку про досвід виконання аналогічних договорів та копії виконаних аналогічних договорів. Але виникає практичне питання, як замовник може встановити чи є зобов'язання за договором виконаним, частково виконаним або невиконаним взагалі. На практиці, зустрічаються випадки, коли договір про закупівлю підписаний сторонами, зареєстрований у встановленому порядку, але зобов'язання за ним не виконані. О. Мельников пропонує «вирішувати проблему підтвердження відповідного кваліфікаційного критерію можливістю додання до числа документів, що свідчать про певний рівень кваліфікації учасників торгів, їх високу компетентність та досвід у виконанні замовлень ... відгуків покупців (замовників)» [118].

Слід наголосити, що частина замовників вирішує цю прогалину законодавства, шляхом встановлення документального підтвердження – копії видаткових накладних (актів про виконані роботи тощо). Тобто двосторонніми документами, за підписами обох сторін, що підтверджують передачу товару, надання послуг чи виконання робіт. Відповідні кроки частково вирішують зазначену проблему, але залишається питання щодо підтвердження спроможності виконання учасниками процедур закупівель інших договірних зобов'язань, наприклад строків поставки, комплектності, якісних показників, гарантійних умов тощо. Так наприклад, у тендерній документації Управління справами Верховної Ради України на закупівлю подарунків та нагород (футлярів) підтвердженням відповідності учасника процедури закупівлі кваліфікаційному критерію «наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного договору» вимагається лист в довільній формі, за підписом уповноваженої особи учасника процедури закупівлі та завірений печаткою (у разі її використання) з

інформацією про наявність досвіду виконання аналогічного договору, який був укладений протягом 2013-2018 років, (аналогічним вважається договір стосовно предмета закупівлі який відповідає коду ДК 021:2015 - 18530000-3 Подарунки та нагороди) із зазначенням предмету договору, найменування замовника, його місцезнаходження, достовірних номерів телефонів замовника за відповідним договором, відомостей щодо виконання договору (надати копії не менше одного аналогічного договору з підтвердженням його виконання (копією накладної/акту або іншого відповідного документу до зазначеного договору) [136].

Оптимальним вирішенням відповідної проблеми може стати запровадження реєстру (бази) доброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель (каталоги постачальників). Як вже зазначалось, віднесення учасника процедури закупівлі до доброчесних може відбуватись автоматично, на підставі всебічного виконання переддоговірних та договірних зобов'язань тощо. У відповідному реєстрі суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель може зазначатись інформація про суб'єктів господарювання (назва, форма власності, керівництво, засновники, контактна інформація, галузь, предмети можливих поставок); інформація про участь у процедурах закупівель (забезпечить більш якісний моніторинг); інформація про можливість виконання відповідних поставок (може використовуватись для підтвердження досвіду виконання аналогічних поставок) тощо [240, с. 209].

Для повноцінного функціонування реєстру (бази) доброчесних постачальників необхідний тривалий час, а також значні фінансові ресурси. Нажаль, замовники не мають відповідного часу, оскільки процедури закупівель проходять постійно та їх призупинення може мати негативні наслідки для територіальної громади чи окремих громадян.

Тимчасовим вирішенням зазначеної проблеми може стати надання у складі тендерної пропозиції учасником процедури закупівлі - листів-відгуків від відповідних покупців чи отримувачів послуг тощо. В свою чергу, ці листи-відгуки повинні містити інформацію про виконання договірних зобов'язань (строків поставки, якісних показників, гарантійних умов тощо). Також необхідно

встановити, що керівники суб'єктів, які надають листи-відгуки несуть персональну відповідальність за достовірність інформації, викладеної в ньому [244, с.150-151].

Аналіз інформаційних ресурсів (tender.me.gov.ua та prozorro.gov.ua) дає змогу вважати, що більшість учасників процедур закупівель на регіональному та місцевому рівнях є суб'єкти малого підприємництва, які одразу після набрання чинності Законом України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 року були дезорієнтовані. Оскільки він передбачив необхідність надання у складі пропозиції звіту про рух грошових коштів, що підтверджувало відповідність учасника процедури закупівель кваліфікаційному критерію. Відповідна законодавча норма не витримувала критики, тому що не узгоджувалась з рядом інших законодавчих актів. Так, ч. 3. ст. 11 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» від 16 липня 1999 року встановлювала, що для мікропідприємств, малих підприємств, непідприємницьких товариств і представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності, крім тих, що зобов'язані складати фінансову звітність за міжнародними стандартами, встановлюється скорочена за показниками фінансова звітність у складі балансу та звіту про фінансові результати [168].

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державну підтримку малого підприємництва» від 19 жовтня 2000 року (на той час регулював відповідні правовідносини) передбачалось, що суб'єктами малого підприємництва є: фізичні особи, зареєстровані у встановленому законом порядку як суб'єкти підприємницької діяльності; юридичні особи - суб'єкти підприємницької діяльності будь-якої організаційно-правової форми та форми власності, в яких середньооблікова чисельність працюючих за звітний період (календарний рік) не перевищує п'ятдесят осіб та обсяг річного валового доходу не перевищує сімдесят млн. гривень [171]. В свою чергу, ч. 3 ст. 55 Господарського кодексу України від 16 січня 2003 року встановлює, що суб'єктами малого підприємництва є: фізичні особи, зареєстровані в установленому законом порядку як фізичні особи - підприємці, у яких середня кількість працівників за звітний

період (календарний рік) не перевищує п'ятдесят осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну десяти мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України; юридичні особи - суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми та форми власності, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) не перевищує 50 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 10 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України.

Незадовільна кваліфікація окремих представників замовників спричинила призупинення процедур державних закупівель або не допуск до оцінки учасників процедур закупівель (суб'єктів малого підприємництва), у зв'язку з неподанням копії звіту про рух грошових коштів. Абсурдності ситуації сприяла вимога окремих замовників надання оригіналів балансу, звіту про фінансові результати, звіт про рух грошових коштів (хоча оригінали зазначених фінансових документів знаходились у податкових / фіскальних органах).

Низький рівень юридичної техніки та неузгодженості Закону України «Про здійснення державних закупівель» з іншими законодавчими актами, непрофесійні дії представників замовника свідчили про бажання монополізувати окремі ринки, надати пріоритет суб'єктами великого підприємництва. Відповідна проблема може стати причиною «соціальних вибухів» у суспільстві, в окремих галузях, як наприклад, медичній, коли суб'єкт великого підприємництва, не зміг забезпечити своєчасну поставку виробів медичного призначення чи лікарських засобів у віддаленні населені пункти (наприклад, сільська місцевість). Вирішенню ситуації сприяло би роз'яснення або методичні рекомендації уповноваженого органу у сфері закупівель, яке було на часі. Необхідно звернути увагу, що окремі замовники (Головне управління Міністерства внутрішніх справ України в Донецькій області, Інститут невідкладної і відновної хірургії імені В. К. Гусака та інші) почали передбачати додаткове положення у документаціях конкурсних торгів про можливість подання учасником процедури закупівлі, у складі пропозиції, окремого документу (довідки чи інформаційного листа), який

свідчитиме, що відповідний учасник процедури закупівель звільнений від ведення такої звітності відповідно до чинного законодавства. Відповідна практика була позитивно сприйнята іншими замовниками, про що свідчив аналіз веб-порталу з питань державних закупівель (tender.me.gov.ua). Після сталої правозастосовної діяльності та вирішення проблемних питань саморегуляцією (з боку представників замовників та учасників процедур закупівель) Міністерство економічного розвитку і торгівлі України 7 липня 2011 року (через рік після прийняття Закону України «Про здійснення державних закупівель») на своєму веб-ресурсі розмістило відповідне роз'яснення, яким практика, що склалася була введена в правове поле. В роз'ясненнях, уповноважений орган посиляється на ч. 4 ст. 16 Закону України «Про здійснення державних закупівель», у якій було зазначено, що документи, які не передбачені законодавством для учасників або учасників попередньої кваліфікації – фізичних осіб, у тому числі фізичних осіб – підприємців, не подаються ними у складі пропозиції конкурсних торгів або кваліфікаційної пропозиції та не вимагаються під час проведення переговорів з учасником (у разі застосування процедури закупівлі в одного учасника). З огляду на зазначене та у зв'язку з тим, що іншим законодавчим актом України визначено, що для суб'єктів малого підприємництва і представників іноземних суб'єктів господарської діяльності, національними положеннями (стандартами) встановлюється скорочена за показниками фінансова звітність у складі балансу та звіту про фінансові результати, замовник не відхиляє пропозицію конкурсних торгів, у разі якщо учасник процедури закупівлі надав замовнику підтвердження з посиланням на норми відповідних законодавчих актів України про те, що їх фінансова звітність не містить звіту про рух грошових коштів. При цьому це повинно бути передбачено умовами документації конкурсних торгів [212]. Посилання Міністерства економічного розвитку і торгівлі України на ст. 16 Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 року критично сприйнялось у експертному середовищі, оскільки дана правова норма унормовує участь фізичних осіб – підприємців у процедурах закупівель, але не

розповсюджується на участь у процедурах закупівель юридичних осіб, які є суб'єктам малого підприємництва.

Окреме питання виникало відносно надання у складі пропозиції довідки про відсутність (наявність) заборгованості за кредитами. Знову ж таки, недосконалість використаної юридичної техніки, зумовило різні підходи та тлумачення. В умовах ринкової економіки, дивним може виглядати відсутність у суб'єкта господарювання заборгованості за кредитами, оскільки кредитні кошти банківських установ активно використовуються більшістю суб'єктів господарювання. Більш дієвим виглядає надання довідки про відсутність простроченої заборгованості за кредитами. Саме наявність простроченої заборгованості за кредитами повинно характеризувати учасника процедури закупівлі, як ненадійного, та такого, що частково не виконує свої зобов'язання. Також доцільним є надання відповідних довідок з усіх банківських установ, в яких обслуговується учасник процедури закупівлі. Тому що, в одній банківській установі учасник процедури закупівлі може мати прострочену заборгованість, а в іншій – ні. При такій ситуації, вірогідніше, що учасник процедури закупівлі надасть довідку, саме з другої банківської установи, а це в свою чергу спотворює всебічну інформацію про учасника процедури закупівлі. Також централізовані закупівельні організації, у тому числі запропоновані Адміністративні органи з питань публічних закупівель, матимуть змогу пересвідчитись про наявність рахунків в банківських установах у учасника процедури закупівлі, передбачивши у тендерній документації вимогу про необхідність надання учасником процедури закупівлі у складі тендерної пропозиції відповідної довідки підрозділу державної фіскальної служби, на обліку якого знаходиться учасник процедури закупівлі або шляхом звернення за підтвердженням інформації до підрозділу державної фіскальної служби, на обліку якого знаходиться учасник процедури закупівлі.

О. Мельников вважає, що «здатність учасників процедур закупівель до виконання робіт та послуг на високому професійному рівні гарантується, насамперед, такими поняттями, як ділова репутація фірми-виконавця. Але репутація фірми не може бути визначена суто за формальними критеріями

наявності відповідних документів. Тому для оцінки спроможності потенційних учасників торгів до якісного виконання робіт або послуг, які є предметом закупівлі, доцільно створити експертну комісію, яка б здійснювала кваліфікований супровід роботи комітетів Для цього доцільно залучати незалежних консультантів, які мають великий досвід роботи у відповідній сфері діяльності і можуть надавати професійні поради» [118]. Дана позиція заслуговує на досить критичну оцінку, оскільки ринок публічних закупівель в Україні ще знаходиться на досить низькому рівні свого розвитку, будь-який суб'єктивізм при визначенні переможця процедури закупівлі може призвести до проявів корупції (наразі, доцільно використовувати модель оцінювання учасника процедури закупівлі «так/ні», відповідає чи не відповідає кваліфікаційному критерію).

В Україні формується ринок публічних закупівель та окреслюються основні «гравці ринків» (за територіальною ознакою, наприклад, м. Київ чи Херсонська область; за спеціалізацією, наприклад, будівельна чи медична галузь). В більшості, відповідні учасники процедур закупівель, що є основними «гравцями ринків», приймають участь у процедурах закупівель систематично, на постійній основі. Окремі замовники, як наприклад, Управління справами Верховної Ради України вимагало від переможця, крім подання підтверджуючих документів в електронному варіанті, так і надання їх паперової версії [136]. Актуальним є запровадження можливості подання учасником процедури закупівлі, крім оригіналу документу (довідки, виписки, витягу тощо) відповідних третіх осіб - копії відповідного документу, засвідченою уповноваженою особою учасника процедури закупівлі, у встановленому порядку. Відповідний крок дозволить зменшити адміністративні витрати учасника процедури закупівлі на отримання відповідних документів, що у подальшому сприятиме частковому зменшенню врахування адміністративних витрат в ціні тендерної пропозиції, внаслідок чого буде зменшене навантаження на відповідний бюджет, за кошти якого здійснюється публічна закупівля.

Крім того, централізованим закупівельним організаціям, у тому числі запропонованим Адміністративним органам з питань публічних закупівель

необхідно надати право, в межах міжвідомчого електронного обміну, отримувати інформацію з електронних реєстрів.

О. Критенко наголошує на необхідності більш чітко і детальніше прописати на законодавчому рівні, вимоги до кваліфікаційних критеріїв, зазначивши перелік документів, які замовник повинен вимагати для їх кількісного підтвердження, та передбачити механізм застосування критеріїв залежно від предмета закупівлі [96, с. 133]. Ф. Тасалов аналізуючи контрактну систему Сполучених Штатів Америки, вважає, що «відповідна модель кваліфікованих вимог не може бути повністю запозичена ..., оскільки в межах Правил не передбачений перелік конкретних документів, які замовник має право вимагати від учасника торгів з метою перевірки здатності особи виконати зобов'язань за контрактом» [249, с. 124]. Необхідно погодитись з цією позицією. Дійсно, в державах, в яких рівень корупційних ризиків у процесі організації процедур закупівель знаходиться на досить високому рівні, потребує додаткової регламентації чи закріплення відповідного примірною переліку документів, які можуть бути враховані у подальшому централізованими закупівельними організаціями, у тому числі запропонованими Адміністративними органами з питань публічних закупівель при оцінці відповідності учасників процедури закупівлі кваліфікаційним критеріям (вимогам).

Так, відсутність простроченої заборгованості за кредитами може бути підтверджена:

1) довідкою про відсутність простроченої заборгованості за кредитами з банківських установ, в яких обслуговується учасник процедури закупівлі;

2) довідкою про наявність рахунків в банківських установах, яка видана підрозділом державної фіскальної служби, на обліку якого знаходиться учасник процедури закупівлі (у подальшому планується, що відповідні відомості будуть отримувати самостійно централізовані закупівельні організації, у тому числі запропоновані Адміністративні органи з питань публічних закупівель шляхом міжвідомчого обміну).

Водночас, відсутність заборгованості по сплаті обов'язкових податків і зборів може бути підтверджено:

1) довідкою про відсутність заборгованості по сплаті податків, яка видана підрозділом державної фіскальної служби, на обліку якого знаходиться учасник процедури закупівлі (у подальшому планується, що відповідні відомості будуть отримувати самостійно централізовані закупівельні організації, у тому числі запропоновані Адміністративні органи з питань публічних закупівель шляхом міжвідомчого обміну);

2) довідкою про відсутність заборгованості по сплаті єдиного соціального внеску, яка видана територіальним підрозділом державної фіскальної служби, на обліку якого знаходиться учасник процедури закупівлі (у подальшому планується, що відповідні відомості будуть отримувати самостійно централізовані закупівельні організації, у тому числі запропоновані Адміністративні органи з публічних закупівель шляхом міжвідомчого обміну).

Для оцінки відповідності кваліфікаційному критерію «балансова вартість активів» необхідно надати копію балансу від учасника процедури закупівлі.

Також, для підтвердження відповідності кваліфікаційним критеріям «відсутність судових процедур відносно учасника, визначених Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»; «відсутність учасника процедур закупівель та пов'язаних осіб у Реєстрі недобросовісних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель»; «наявність дозволу, ліцензії тощо на відповідний вид господарської діяльності та/або для здійснення відповідної закупівлі»; «впровадження господарської діяльності до видів економічної діяльності»; «відсутність даних про керівника та/або уповноваженого представника в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення» не потребуватиме надання будь-яких документів від учасників процедур закупівель, оскільки відповідні дані буде отримувати централізовані закупівельні організації, у тому числі запропоновані Адміністративні органи з питань публічних закупівель в режимі онлайн.

Для підтвердження відповідності кваліфікаційному критерію «платоспроможність (наявність власних коштів та/або можливість залучення кредитних, інвестиційних та інших коштів)» доцільним вбачається надання учасником процедури закупівель:

1) довідки про платоспроможність учасника процедури закупівлі, яка складена у довільній формі, яка може містити: інформацію про наявність власних коштів та/або інформацію про залучення кредитних, інвестиційних та інших коштів;

2) довідка з банківської установи про наявність коштів на рахунках учасник процедури закупівлі;

3) довідка з банківської установи про залучення кредитних коштів чи копія відповідного кредитного договору;

4) довідка з банківської установи про можливість залучення кредитних коштів;

5) листа від третьої особи про залучення інвестиційних коштів чи копія відповідного договору;

6) листа від третьої особи про можливість залучення інвестиційних коштів.

Наявність матеріально-технічної бази (транспортні засоби; офісні, складські чи інші приміщення; сервісні центри тощо) або можливість залучення матеріально-технічної бази третіх осіб може бути підтверджена:

1) довідкою про наявність матеріально-технічної бази у учасника процедури закупівлі або можливість залучення матеріально-технічної бази третіх осіб, яка складена у довільній формі, яка може містити:

- a) інформацію про транспортні засоби (технічний стан транспортного засобу, державний номер транспортного засобу, марка транспортного засобу тощо);
- b) інформацію про складські приміщення (адресу складського приміщення, площу складського приміщення тощо);
- c) інформацію про сервісні центри (адресу сервісного центру, потужності тощо);

- d) інформацію про ресурсне забезпечення (кількісні та якісні показники комп'ютерного, програмного та іншого забезпечення);
- e) інформацію про залучення відповідної матеріально-технічної бази третіх осіб;

2) копіями свідоцтв про державну реєстрацію транспортних засобів, які знаходяться у власності учасника процедури закупівлі;

3) копіями технічних паспортів офісних, складських чи інших приміщень або копіями договорів (купівлі-продажу, дарування тощо), що підтверджують факт набуття власності, які знаходяться у власності учасника процедури закупівлі;

4) копіями свідоцтв чи копіями сертифікатів, що підтверджують надання статусу сервісного центру учаснику процедури закупівлі;

5) копіями технічних паспортів сервісних центрів або копіями договорів (купівлі-продажу, дарування тощо), що підтверджують факт набуття власності, які знаходяться у власності учасник процедури закупівлі;

6) копіями документів, що підтверджують наявність ресурсного забезпечення (кількісні та якісні показники комп'ютерного, програмного чи іншого забезпечення) у учасника процедури закупівлі;

7) листом від третіх осіб про можливість залучення транспортних засобів; офісних, складських чи інших приміщень; сервісних центрів; ресурсного забезпечення;

8) копіями свідоцтв про державну реєстрацію транспортних засобів, які будуть залучені від третіх осіб;

9) копіями технічних паспортів офісних, складських чи інших приміщень або копіями договорів (купівлі-продажу, дарування тощо), що підтверджують факт набуття власності, які будуть залучені від третіх осіб;

10) копіями технічних паспортів сервісних центрів або копіями договорів (купівлі-продажу, дарування тощо), що підтверджують факт набуття власності, які будуть залучені від третіх осіб;

11) копіями документів, що підтверджують можливість залучення ресурсного забезпечення (кількісні та якісні показники комп'ютерного, програмного ті іншого забезпечення) від третьої особи;

12) копіями сертифікатів відповідності систем управління якістю стандартам ISO 9001.

У той же час, наявність працівників відповідної кваліфікації або можливість залучення працівників третіх осіб відповідної кваліфікації, у тому числі на підставі цивільно-правових договорів може бути підтверджена довідкою про наявність працівників відповідної кваліфікації або можливість залучення працівників третіх осіб відповідної кваліфікації, яка складена у довільній формі, яка повинна супроводжуватись:

- a) копіями трудових книжок осіб, які будуть залучені до здійснення закупівлі, з якими учасник процедури закупівлі має трудові правовідносини;
- b) копіями цивільно-правових договорів з особами, які будуть залучені до здійснення закупівлі, з якими учасник процедури закупівлі має відповідні правовідносини;
- c) копіями дипломів, сертифікатів, свідоцтв інших документів, що підтверджують набуття відповідної кваліфікації особами, які мають відповідну кваліфікацію, з якими учасник процедури закупівлі має трудові або цивільно-правові відносини;
- d) листом від третіх осіб про можливість залучення працівників відповідної кваліфікації, для здійснення закупівлі;
- e) копіями дипломів, сертифікатів, свідоцтв інших документів, що підтверджують набуття відповідної кваліфікації працівниками третьої особи.

Наявність досвіду виконання аналогічних договорів може бути підтверджено:

1) довідкою про досвід виконання аналогічних договорів, яка складена у довільній формі, та повинна містити:

- a) перелік виконаних аналогічних договорів;
- b) найменування суб'єктів господарювання, з якими було укладено зазначені договори, із зазначенням їх поштових реквізитів, даних контактних осіб;

2) листами-відгуками від відповідних суб'єктів господарювання, які повинні містити інформацію про виконання договірних зобов'язань (строків поставки, якісних показників, гарантійних умов тощо).

Підтвердженням провадження господарської діяльності відповідно до положень установчих документів тощо, може бути:

1) копія статуту, положення тощо;

2) довідка, яка складена у довільній формі, про наявність унікального коду (дає можливість доступу до результатів надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації, для суб'єктів господарювання, державна реєстрація, яких була проведена після 1 січня 2016 року).

Відсутність даних, що керівника та/або уповноваженого представника учасника процедури закупівлі, не було засуджено за злочин, пов'язаний з порушенням процедури закупівлі або інший злочин, вчинений з корисливих мотивів, судимість з якої не знято та не погашено у встановленому законом порядку, підтверджується довідкою територіального підрозділу Міністерства внутрішніх справ України (у подальшому планується, що відповідні відомості будуть отримувати самостійно централізовані закупівельні організації, у тому числі запропоновані Адміністративні органи з питань публічних закупівель шляхом міжвідомчого обміну).

Окремо необхідно відзначити, що довідки (витяги, виписки тощо), які видані органами державної влади, повинні бути чинні на дату подання тендерної пропозиції (для довідок без зазначення строку їх дійсності - не більше місячної давнини з моменту її видання).

Для забезпечення участі суб'єктів господарювання, державна реєстрація яких, відбулась менше року до оголошення процедури закупівлі (новостворені суб'єкти господарювання), кваліфікаційний критерій (вимога) - балансова

вартість активів, не застосовується, через що, учасник процедури закупівель повинен надати у складі тендерної пропозиції додаткове забезпечення (гарантійне зобов'язання іншого суб'єкту господарювання або договір поруки тощо).

З метою сприяння встановленню господарсько-правового порядку запропоновано закріпити примірний перелік документів, який може бути запроваджений при оцінці відповідності учасників процедур закупівель кваліфікаційним критеріям в частині економічної, фінансової, технічної та професійної спроможності, на рівні підзаконного акту, наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України.

2.3 Здійснення контролю у сфері публічних закупівель

Відповідно до Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015, поширення корупції, її укорінення в усіх сферах державного управління є однією з актуальних загроз національній безпеці України [201].

Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020» проголошено, що корупційна складова під час здійснення публічних закупівель має бути ліквідована.

Також Законом України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» були затверджені засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки, якими визначалась надзвичайно серйозною проблема корупційних проявів під час державних закупівель.

З метою усунення корупційних передумов ведення бізнесу, формування сприятливого для відмови від корупційної практики бізнес-клімату та нетолерантного ставлення бізнесу до корупції, Кабінетом Міністрів України був розроблений та схвалений проект законодавчого акту щодо антикорупційної стратегії, запропоновано удосконалити державний контроль і моніторинг за дотриманням законодавства у сфері публічних закупівель [206].

Більшість науковців називають основною проблемою публічних закупівель – корупцію. Письменна М. підкреслює, що на різних етапах процесу здійснення процедури закупівлі, починаючи розробкою тендерної документації, зокрема відповідних вимог до учасників процедури закупівлі та вже до здійснення контролю виконання договорів про закупівлю мають місце випадки хабарництва та інших проявів корупції [152, с. 161-162]. Л. Скалзуб вважає, що публічні закупівлі залишається сферою з високим рівнем корупційних проявів та інших злочинних посягань [222, с. 222]. Значну частину правопорушень в бюджетній сфері складають правопорушення у сфері саме публічних закупівель [211]. Відповідну думку також підтримують інші дослідники, наприклад, В. Марков [112, с. 74], Ю. Голуб [29, с. 42], В. Ємельянов, Д. Степанюк [56, с. 30], Я.Петруненко [148, с. 72] та інші.

Міжнародний досвід показує, що подолати корупцію в організації фінансування публічних закупівель у повному й остаточному обсязі неможливо [105, с. 12]. Відповідної позиції дотримуються також В.Ємельянов, Д. Степанюк [56, с.31].

Водночас, запровадження контролю є невід'ємною складовою управління рухом державних фінансів [51, с. 80]. Державний і недержавний фінансовий контроль повинен здійснюватися в інтересах всього суспільства [75, с. 18]. У зв'язку з чим, необхідно погодитись на відсутності системного контролю у державному секторі економіки [33, с. 279; 37, с. 178; 272, с. 132].

Контроль у сфері публічних закупівель – це одна з основних функцій держави, що забезпечує умови нормального функціонування її фінансової системи [104, с. 57]. Г. Дмитренко зазначає, що оперативний контроль при проведенні замовниками процедур закупівель товарів, робіт і послуг, сприятиме економії державних коштів та забезпечить раціональне їх використання [43]. Недооцінка ролі фінансового контролю призводить до значних порушень і зловживань у сфері фінансових відносин у державі, що і спостерігається в останні роки [30, с. 127].

Процес удосконалення фінансового контролю у сфері публічних закупівель має знаходитися в постійній динаміці, а сам контроль – відповідати умовам сьогодення і виступати одним із базових елементів боротьби з «тіньовою» економікою та фінансовим шахрайством задля забезпечення прозорості, конкурентності та дієвості процедур публічних закупівель, що є важливим фактором ефективного функціонування системи державних закупівель в Україні [93, с. 347]. Питання ефективності використання публічних коштів при здійсненні публічних закупівель безпосередньо пов'язані із державним фінансовим контролем. Саме державний фінансовий контроль дозволяє виявити якість використання публічних коштів, виявити недоліки і правопорушення у сфері публічних закупівель і намітити шляхи підвищення ефективності їх використання [157, с. 57].

Н. Дроздова також акцентує увагу на необхідності здійснення контролю за дотриманням розпорядниками публічних коштів законодавства щодо публічних закупівель [53].

Відповідно до ч. 5 ст. 7 Законом України «Про здійснення державних закупівель» від 01 червня 2010 року було встановлено, що Рахункова палата, Антимонопольний комітет України, Головне контрольно-ревізійне управління України, Державний комітет статистики України здійснюють контроль у сфері державних закупівель у межах своїх повноважень.

Натомість, частиною 4 статті 7 Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 10 квітня 2014 року були встановлені наступні органи контролю у сфері державних закупівель: Рахункова палата, Антимонопольний комітет України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю.

Наразі, відповідно до ч. 3 ст. 7 Закону України «Про публічні закупівлі», контроль у сфері публічних закупівель покладений на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, Антимонопольний комітет України та Рахункову палату України. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження

Положення про Державну аудиторську службу України» від 3 лютого 2016 року № 43 центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю є - Державна аудиторська служба України [180]. Необхідно звернути увагу на досить позитивну тенденцію, в частині незмінності органів контролю у сфері публічних закупівель, що дозволяє забезпечити усталену правозастосовну практику. Відповідно до ст. 5 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26 січня 1993 року № 2939-XII, Державною аудиторською службою України контроль за дотриманням законодавства у сфері закупівель здійснюється шляхом проведення моніторингу закупівлі у порядку, встановленому Законом України «Про публічні закупівлі», проведення перевірки закупівель, а також під час державного фінансового аудиту та інспектування. Результати перевірки закупівель викладаються в акті перевірки закупівель [190].

Окремі автори наголошують на необхідності доповнення переліку органів, що будуть здійснювати контроль за процедурами публічних закупівель. Так, О.Критенко пропонує покласти зовнішній контроль за процесом публічних закупівель на Кабінет Міністрів України та Верховну Раду України в рамках їх повноважень [96, с. 133]. Відповідна позиція заслуговує на досить критичну оцінку, оскільки надання контрольних повноважень Уряду України суперечить його конституційно-правовому статусу, закріпленому у 6 розділі Конституції України. В свою чергу, відповідно до ч. 2 ст. 13 Закону України «Про Рахункову палату» від 02 липня 2015 року № 576-VIII, державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) щодо здійснення закупівель за рахунок коштів державного бюджету вже проводиться Рахунковою палатою України стосовно всіх стадій закупівель і включає перевірку та аналіз законності та ефективності здійснення закупівель, дотримання передбачених процедур, оцінку своєчасності отримання товарів, послуг та проведення робіт, а також аналіз стану прозорості та додержання встановлених принципів здійснення закупівель [198].

Водночас, В. Сливенко, В. Василичук та М. Риков вважають за доцільне ввести правоохоронні органи до переліку органів державного регулювання та

контролю у сфері закупівель [225, с. 29]. Участь правоохоронних органів у здійсненні, як державного регулювання, так і контролю є недоречним. По-перше, правоохоронні органи не можуть бути регулятором відповідних правовідносин. По-друге, правоохоронні органи повинні здійснювати заходи, коли вже має місце ознаки адміністративного правопорушення чи злочину.

Також, О. Критенко пропонує у системі державного фінансового контролю створити спеціальний орган, який буде підпорядкований безпосередньо Президенту України [98]. Дана пропозиція також не враховує українські особливості, будь-який «квазі-орган», наділений спеціальними повноваженнями, може стати передумовою ще більших корупційних ризиків, враховуючи досвід Тендерної палати України.

Необхідно погодитись, що державний контроль у сфері публічних закупівель – це сукупність здійснюваних органами державної влади організаційно-правових заходів, спрямованих на замовників та учасників процедур закупівель до виконання правил і дотримання норм законодавства у сфері публічних закупівель, що має на меті забезпечити створення конкурентного середовища, запобігти проявам корупції, розвинути добросовісну конкуренцію та забезпечити раціональне та ефективне використання публічних коштів у сфері публічних закупівель [285].

Трансформаційні перетворення у сфері публічних закупівель неможливо уявити також без дієвого громадського контролю. На різних етапах розвитку публічних закупівель, громадський контроль набував тих чи інших форм, як наприклад, діяльність Тендерної палати України, яка з юридичною сторони була саме громадським утворенням, проте фактично впроваджувала політику окремих осіб, чим себе і дискредитувала.

Наразі, чинне законодавство у сфері публічних закупівель, зокрема стаття 9 Закону України «Про публічні закупівлі» передбачає, що громадський контроль забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо публічних закупівель, яка підлягає оприлюдненню, до аналізу та моніторингу інформації, розміщеної в електронній системі закупівель, а також шляхом інформування

через електронну систему закупівель або письмово органів, уповноважених на здійснення контролю, про виявлені порушення законодавства у сфері публічних закупівель та недоліки роботи електронної системи закупівель.

Науковці та експерти вважають, що форми громадського контролю за публічними закупівлями повинні бути доповнені та удосконалені. С. Гула наголошує на необхідності посилення громадського контролю [34, с. 128].

Дослідження зазначеного питання доцільно розглядати через генезу «загального» громадського контролю. В умовах демократизації українського суспільства і державної влади, підвищення ролі громадськості в побудові соціальної правової держави особливу роль повинен відігравати громадський контроль за діяльністю органів держави та посадових осіб [106, с. 13]. В свою чергу, С. Денисюк підкреслює, що громадський контроль є важливим чинником забезпечення законності у сфері державного управління, механізмом участі громадян в управлінні державними справами. Від рівня його впливу на суспільно-політичне життя та на органи державної влади можна визначити рівень демократичності тієї чи іншої країни [38]. Відповідні авторські інтерпретації заслуговують на увагу, оскільки надають належного статусу ролі громадського контролю.

До ознак громадського контролю доцільно віднести такі: є механізмом участі громадян в управлінні державними справами; суб'єкти громадського контролю виступають від імені громадськості, а не держави; здійснюється громадськими суб'єктами як індивідуальними, так і колективними; його суб'єкти, як правило, не мають права втручатися в оперативну діяльність правоохоронних органів; рішення суб'єктів громадського контролю мають, як правило, рекомендаційний характер і носять здебільшого профілактичне спрямування [38].

Наукова спільнота схильна розмежовувати державний (через відповідні контролюючі та регулюючі органи) та громадський контроль, який у свою чергу поділяється на формальний та неформальний. Формальний контроль здійснюється спеціально уповноваженими особами або організаціями (наприклад, громадські інспектори, правозахисні організації тощо). Неформальний громадський контроль

здійснюється окремими громадянами або їх групами, що не мають офіційних повноважень [126]. Зазначений поділ виглядає досить аргументованим, оскільки на стадії прийняття рішення, у тому числі ухваленні законодавчого акту, у першу чергу необхідним є залучення експертних громадських кіл (експертів, науковців тощо). У той же час, на стадіях проведення процедури закупівлі, виконання договірних зобов'язань необхідно говорити про можливість всебічного громадського контролю.

На сучасному етапі розвитку України одним із найактуальніших питань є залучення громадськості до процесу здійснення нагляду, ефективності і прозорості діяльності органів публічної влади. В Україні закритість влади від громадськості, насамперед під час прийняття управлінських рішень, є суттєвим гальмівним фактором на шляху демократичних перетворень. Сучасне вітчизняне законодавство надає певні можливості для взаємодії органів публічної влади з громадськістю, але технології та методи такої взаємодії ще потребують удосконалення [90, с. 23].

С. Кушнір виділяє, крім інших, наступні правові засоби громадського контролю: громадські ради при органах державної влади (достатньо поширений правовий засіб, що забезпечує прозорість діяльності органів держави та врахування пропозицій представників громадськості); громадські комісії при державних установах та підприємствах (аналог громадських рад, що використовується для здійснення контролю за господарською та іншою діяльністю державного підприємства чи установи); громадські експертизи (інструмент громадського контролю за результатами реалізації державних програм, нормативно-правових актів та надання незалежної оцінки правовим конфліктам, спірним рішенням органів державної влади та місцевого самоврядування); реалізація Закону України «Про звернення громадян» (правовий засіб, що дозволяє громадянину гарантовано отримати відповідь на поставлені запитання у зверненні до органів держави, що забезпечує поінформованість суб'єкта і можливість отримати підставу для звернення до суду з метою оскарження незаконних дій чи рішень посадових осіб органів державної влади)

[106, с. 15-16]. Окремі форми громадського контролю можна повноцінно перенести у сферу публічних закупівель, що дозволить посилити вплив громадськості на відповідні процеси. Створення громадських комісій при конкретних замовниках не дасть очікуваного результату, оскільки матиме місце втручання представників громадськості в господарську діяльність цих підприємств, установ чи організацій.

Значна увага у науковій літературі приділяється громадській експертизі, як однієї з найважливіших форм співпраці неурядових організацій з органами державної влади. Громадська експертиза також є формою громадського контролю за діяльністю органів влади та проявом реальної і дієвої демократії. Вона дозволяє громадськості і владі ефективно взаємодіяти, налагоджувати конструктивний діалог на всіх етапах процесу прийняття рішень [261, с. 91]. З іншого боку, функцію громадської експертизи може взяти на себе створений громадський консультативно-дорадчий орган (громадська структура, яка створюється при органі влади та на підставі відповідного рішення, з метою налагодження більш тіснішого діалогу влади з інституціями громадянського суспільства та залучення громадськості до формування публічної політики) при Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України, як уповноваженому органі у сфері публічних закупівель. При створенні відповідного громадського консультативно-дорадчого органу необхідно звернути особливу увагу на формування персонального складу. До складу такого органу повинні увійти науковці та експерти, які спеціалізуються на публічних закупівель. Громадський консультативно-дорадчий орган дозволить посилити громадський контроль у сфері публічних закупівель під час прийняття рішень, у тому числі щодо розробки законодавчих змін, віднесення учасників процедур закупівель до категорії недоброчесних, а також сприятиме усвідомленню громадянами можливості впливу на реалізацію державної політики у відповідній галузі.

Також доцільним виглядає створення громадського консультативно-дорадчого органу при Антимонопольному комітеті України, як органу оскарження. Основним завданням цього консультативно-дорадчого органу, до

якого увійдуть науковці, стане науковий супровід діяльності Постійно діючої адміністративної колегії з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель, що потребують наукового забезпечення (при розгляді скарг та при ухваленні відповідних рішень).

Досить цікавим є досвід, коли самі представники громадськості обговорюють і визначають межі громадського контролю у сфері публічних закупівель. Так, при громадському обговоренні проекту Федерального Закону Російської Федерації «Про федеральну контрактну систему у сфері закупівель товарів, робіт та послуг», як представники замовників, так і інституцій громадського суспільства порушують питання доцільності створення конкретних форм громадського контролю та необхідності їх чіткого регламентування, з метою встановлення меж можливого громадського впливу. Слід зауважити, що створення такого майданчика (Дискусійна площадка Міністерства економічного розвитку Росії [207]), для обговорення законодавчої ініціативи щодо реформування публічних закупівель можна також розглядати, як одну з позитивних форм громадського контролю – громадське обговорення (експертиза). Частина авторів наголошують «на несформованості механізму участі суб'єктів підприємництва при обговоренні та розробленні рішень органів державної влади у сфері державного регулювання підприємництва, ... на відміну від країн ЄС в Україні не забезпечено належну участь суб'єктів підприємництва через координаційні, дорадчі та інші органи у розробці, коригуванні рішень» [22, с. 148-149]. В Україні такі форми громадського обговорення законодавчих актів у сфері публічних закупівель не використовуються. В більшості, законодавчі новели розробляються та приймаються «кулуарно» або в межах грантових проектів. В останньому випадку, окремі громадські діячі та науковці позбавленні можливості, як і у першому випадку, висловити свої думки та врахувати їх при прийнятті відповідного нормативно-правового акту.

Варто також згадати, що чинне законодавство України (Закон України «Про інформацію», Закон України «Про звернення громадян», Закон України «Про доступ до публічної інформації») частково надають правові механізми для

здійснення громадського моніторингу, але окремі науковці підкреслюють на розширенні відповідних меж громадського моніторингу. Проблема знаходиться у площині не бажання представників замовника виконувати відповідні вимоги чинного законодавства, хоча повне і всебічне дотримання зазначених вимог забезпечить посилення громадського контролю через громадський моніторинг процедур публічних закупівель. Вирішення даної проблеми дозволить прийняття змін та доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посиленні відповідальності посадових осіб.

Слід також пам'ятати, що громадянам та об'єднанням громадян надано право звертатись до правоохоронних та контролюючих органів щодо повідомлення про злочин або правопорушення.

Н. Ткаченко та Ю. Уманців наголошують на необхідності контролю з боку громадськості за витратами під час закупівель шляхом упровадження постійно діючої системи вибіркового аудиторських перевірок і оприлюднення їхніх результатів [253, с. 86]. Виникають питання, як на практиці відповідна форма громадського контролю буде забезпечена. Проведення всебічної аудиторської перевірки замовника з боку інституцій громадянського суспільства виглядає неможливою, у зв'язку з тим, що в Україні аудиторська діяльність проводиться на професійних засадах. Залучення незалежних аудиторів, з боку громадськості, є також не зрозумілим, громадськість візьме на себе витрати щодо проведення відповідної аудиторської перевірки? На практиці, в Україні створена постійно діюча система державного контролю. Але виникає питання, наскільки дієві зазначені механізми? Громадський контроль може бути забезпечений відкритістю інформації щодо проведення відповідних перевірок, шляхом розміщення звітної інформації в відкритих джерелах (місцевих засобах масової інформації, веб-сторінках у мережі Інтернет).

В. Возна пропонує надати громадським організаціям та їх спілкам право на незначний термін призупиняти процедуру публічної закупівлі у разі підстав вважати, що державний чи комунальний орган не об'єктивно розглядає пропозиції учасників процедур закупівель, або були допущені адміністративні чи

кримінальні правопорушення. Водночас з цим громадськими організаціями та їх спілками має подаватись скарга до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, як уповноваженого органу у сфері публічних закупівель, що вирішуватиме обґрунтованість скарги [25, с.70]. Дана авторська позиція заслуговує на досить критичну оцінку, оскільки запропоновано надати громадським утворенням не властивих повноважень. При реалізації відповідної пропозиції матиме місце втручання в господарську діяльність відповідних замовників, з боку відповідних громадських організацій чи їх спілок.

В свою чергу, окремі науковці також застерігають на «безмежному» громадському контролі (моніторингу). Г. Харченко вважає за необхідне сприяти контролю з боку громадянського суспільства за публічними закупівлями з урахуванням помилок часів Тендерної палати України [269, с. 142]. Необмежений громадський контроль за публічними закупівлями може мати наслідком використання «громадської думки» в інтересах окремих суб'єктів господарювання, що загрожує спотворенню результатів процедури закупівлі. Логічним є створення дієвого громадського контролю, від залучення експертів та науковців до розробки законодавчих норм, а також до посилення громадського моніторингу, під час проведення процедур закупівель. Так наприклад, почав свою роботу моніторинговий портал DoZorro – це платформа, де кожен учасник системи (постачальник, замовник, контролюючий орган, громадянин) може дати зворотній зв'язок державному замовнику чи постачальнику, обговорити та оцінити умови конкретної закупівлі, проаналізувати закупівлі окремого державного органу чи установи, підготувати та подати офіційне звернення до контролюючих органів та багато іншого. Для громадських активістів та ЗМІ, портал надає можливість обговорити конкретний тендер із потенційними та наявними постачальниками, дізнатись їхню експертну думку про правильність формулювань у тендерній документації, отримати професійну експертизу тощо. Державні замовники можуть не лише дати оцінку конкретному постачальнику, але й проаналізувати зворотній зв'язок від бізнесу та внести відповідні зміни до закупівельного процесу і створити власну систему ризик-менеджменту [32].

Можна констатувати, що громадський контроль у сфері публічних закупівель підсилює довіру громадян до зазначених процедур, а також сприяє усвідомленню громадянами можливості впливу на реалізацію державної політики.

Враховуючи вищевикладене, крім іншого, доцільним вбачається доповнення ст. 9 Закону України «Про публічні закупівлі» частиною 4 та 5 наступного змісту:

«З метою залучення громадськості до реалізації державної політики у сфері публічних закупівель, проведення громадського обговорення Уповноважений орган створює консультативно-дорадчий орган, у вигляді експертної ради.

Результати перевірок замовників у сфері публічних закупівель оприлюднюється на веб-сторінках замовників у мережі Інтернет (у разі наявності), а також може оприлюднюватися в засобах масової інформації».

А також доповнити ст. 26 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» частиною 4 наступного змісту:

«З метою експертного та наукового супроводу діяльності Постійно діючої адміністративної колегії з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель створюється Науково-експертна громадська рада».

Контроль за здійсненням публічних закупівель, доцільно також розглянути під час оскарження дій замовників при проведенні процедур закупівель. Держава досить тривалий час знаходилась у пошуку нових форм оскарження процедур публічних закупівель. Слід підкреслити, що були досить невдалі спроби, як-то наділення окремих інституцій, у тому числі громадських, повноваженнями щодо оскарження дій чи бездіяльності окремих замовників.

Наразі, відповідно до п. 14 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі» органом оскарження у сфері публічних закупівель (на стадії до укладання договору про закупівлю) - є Антимонопольний комітет України.

Частиною 3 статті 8 Закону України «Про публічні закупівлі» передбачено, що Антимонопольний комітет України, як орган оскарження, з метою неупередженого та ефективного захисту прав та законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах закупівлі, утворює постійно діючу

адміністративну колегію (колегії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Рішення постійно діючої адміністративної колегії (колегій) приймаються від імені Антимонопольного комітету України.

Суб'єктом оскарження в органі оскарження (далі - суб'єкт оскарження) – є фізична чи юридична особа, яка звернулася до органу оскарження з метою захисту своїх прав та охоронюваних законом інтересів з приводу рішення, дії чи бездіяльності замовника, що суперечать законодавству у сфері публічних закупівель і внаслідок яких порушено право чи законні інтереси такої особи. Тобто законодавець надав можливість оскарження тільки учасникам процедур закупівель, у представників громадськості відсутні механізми оскарження.

З кожним роком кількість скарг до Антимонопольного комітету України збільшується. Так в 2017 році було подано 5 599 скарг. Було оскаржено 11 853 лотів 1 389 скаржниками. У 2017 році Постійно діючою адміністративною колегією Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель розглянуто скарг на загальну суму 90,58 мільярдів гривень; зобов'язано усунути порушення на загальну суму 37,38 мільярди гривень [67]. В свою чергу, з 01 січня 2018 року по 31 грудня 2018 року до Антимонопольного комітету України, як органу оскарження, надійшло 7 786 скарг. З них прийнято до розгляду 5 692 скарги. За результатами розгляду скарг прийнято 5 549 рішень, зокрема, 1 645 рішень про відмову у задоволенні скарги, 3 197 скарг задоволено повністю або частково, прийнято 707 рішень про припинення розгляду скарг [68].

Досить цікавим є досвід Сполучених Штатів Америки. Так, протягом тільки двох років приблизно тільки 4% скарг були підтримані Рахунковою палатою США [249, с. 107]. Відповідні статистичні дані підтверджують достатньо високий рівень фаховості посадових осіб, що здійснюють організацію процедур закупівель в Сполучених Штатах Америки.

В Україні вже тривалий час недобросовісні учасники процедур закупівель, які зловживають своїм правом подають скарги з метою затягнути проведення процедури закупівлі, скасування процедури закупівлі або з метою отримання

неправомірної вигоди від учасника процедури закупівлі, що визначений переможцем. Відповідні учасники процедур закупівель не несуть будь-якої відповідальності за зловживання своїм правом. У окремих пост-радянських державах також відсутня відповідальність учасників процедури закупівлі за подачу скарг, визнаних у подальшому необґрунтованими [249, с. 106]. У свою чергу, досить складно розмежувати мету учасника процедури закупівлі (суб'єкта оскарження), спеціально затягнути проведення процедури закупівлі, отримання неправомірної вигоди або оскаржити, з метою отримання справедливого рішення.

Відповідно до п. 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про становлення розміру плати за подання скарги» від 23 березня 2016 року № 291 передбачено, що за подання скарги до органу оскарження, відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» справляється плата в таких розмірах:

- 5 тис. гривень - у разі оскарження процедури закупівлі товарів або послуг;
- 15 тис. гривень - у разі оскарження процедури закупівлі робіт [203].

В свою чергу, необхідно відзначити, що законодавство України не передбачає можливість повернення зазначеної плати, у разі задоволення скарги.

А. Довбенко пропонує, щоб «оплата скарги суб'єктом оскарження ... повинна залежати від його матеріального становища, пільгових умов, а також результатів розгляду скарги. Наприклад, у разі відмови у задоволенні скарги, залишення її без розгляду або припинення розгляду скарги суб'єкту оскарження поверталось б 50 % сплаченої ним суми. Крім того, зазначався б перелік суб'єктів, для яких передбачено пільгові умови разом з необхідними підставами і документами, що їх підтверджують» [44, с. 133-134]. Необхідно відзначити, що розмір плати за подання скарги до Антимонопольного комітету України не повинен залежати від матеріального становища учасника процедури закупівлі, оскільки даний критерій досить оціночний, що у подальшому може призвести до зловживань. В свою чергу, суб'єкт господарювання, який має складне матеріальне становище не може приймати участь у процедурі закупівлі (ст. ст. 16, 17 Закону України «Про публічні закупівлі»). Також недоречним є часткове повернення

плати за подання скарги до органу оскарження, у разі відмови у задоволенні скарги, оскільки відповідним положенням можуть користуватись недобросовісні учасники процедур закупівель, які зловживають своїм правом щодо подання скарг.

Необхідним вбачається закріпити положення, що плата за подання скарги до Антимонопольного комітету України підлягає поверненню суб'єкту оскарження, у разі задоволення його скарги, протягом десяти календарних днів.

Досить позитивним може бути надання, за рішенням Кабінету Міністрів України, пільгових умов при сплаті за подання скарги до органу оскарження іноземним та вітчизняним суб'єктам господарювання, які здійснюють діяльність у пріоритетних секторах економіки.

Розмір плати за подання скарги до Антимонопольного комітету України потребує осучаснення, оскільки чинний розмір плати за подання скарги не змінювався вже майже дев'ять років, з 28 липня 2010 року. Доцільним вбачається його збільшення мінімум у два рази, враховуючи показники української економіки (збільшення розміру мінімальної заробітної плати в декілька разів, інфляційні процеси, знецінення української гривні тощо).

Також доречно встановити мінімальні межі плати за подання скарги до Антимонопольного комітету України, що особливо матиме значення для процедур закупівель товарів або послуг до 1 млн. гривень (10 тис. гривень) та процедур закупівель до 1,5 млн. гривень (30 тис. гривень).

Потребує також зміна підходів до визначення розміру плати за подання скарги із закріпленням її кореляції із предметом закупівлі (товар, роботи чи послуги) та очікуваною вартістю закупівлі (у відсотковому відношенні), що сприятиме, у подальшому, зменшенню кількості скарг на процедури закупівлі від недобросовісних учасників процедур закупівель. Так, пропонується закріпити наступні розміри плати за подання скарги:

- 1,0 відсоток від очікуваної вартості закупівлі товарів, послуг, але неменше 10 тис. гривень – у разі оскарження процедури закупівлі товарів або послуг;

- 2,0 відсотки від очікуваної вартості закупівлі робіт, але неменше 30 тис. гривень - у разі оскарження процедури закупівлі робіт.

В межах контрольних заходів у сфері публічних закупівель, доцільним вбачається розглянути відповідальність за можливі зловживання учасників процедур закупівель, а також представників замовників.

М. Довгань вважає, що ефективність функціонування системи публічних закупівель була б недостатньою за відсутності у вітчизняному законодавстві норм, що надають можливість притягувати до відповідальності осіб, які порушують правила та процедури таких закупівель [46, с. 3].

Відповідно до ст. 38 Закону України «Про публічні закупівлі», за порушення вимог, установлених цим законом та нормативно-правовими актами, розробленими відповідно до цього закону, члени тендерного комітету замовника, уповноважена особа (особи), члени органу оскарження, службові (посадові) особи Уповноваженого органу, службові (посадові) особи органів, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів (обслуговуючого банку), несуть відповідальність згідно із законами України. За порушення вимог, установлених Законом України «Про публічні закупівлі» в частині прийнятих рішень, вибору і застосування процедур закупівлі, відповідальність несуть члени тендерного комітету або уповноважена особа (особи) персонально.

Водночас, ст. 164¹⁴ Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачена відповідальність за порушення законодавства про закупівлі, а саме: здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг без застосування визначених законодавством процедур закупівель; оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій), тендерних пропозицій не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), тендерної пропозиції, що міститься в документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації), тендерній документації; укладення з учасником, який став переможцем торгів, договору про закупівлю за цінами і обсягами, що не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), тендерної документації; неоприлюднення або

порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства; ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом, - тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від семисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за одне з правопорушень, зазначених у частині першій цієї статті, - тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від тисячі до тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [85].

В науковому та експертному середовищі також постійно піднімається питання посилення відповідальності у сфері публічних закупівель. Так наприклад, Л. Пісьмаченко, О. Критенко пропонують запровадити кримінальну відповідальність за організацію змови з метою порушення процедур публічних закупівель [159]. Також відповідну позиції поділяють Л. Скалозуб [222, с. 228], В.Дараган [35, с. 41-42; 36] та інші дослідники.

Необхідно погодитись, що для зменшення рівня корупції, в частині посилення відповідальності необхідно доповнити попереджувальними заходами, так як упереджуваний характер повинен полягати в зниженні рівня корупції за рахунок детального опису конкурсного процесу [277, с.26]. Професіоналізація процесу закупівель дозволить зменшити корупційну складову, шляхом більш якісної організації процедур закупівель.

В. Василичук та Р. Сливенко пропонують передбачити кримінальну відповідальність за умисне, з корисливих мотивів, іншого особистого інтересу чи в інтересах третіх осіб порушення законодавства, що регулює публічні і закупівлі, якщо такі дії завдали великої матеріальної шкоди замовникові процедури закупівлі, державному чи місцевому бюджетам, або вчинення повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за одне з правопорушень, зазначених у частині першій статті 164¹⁴ Кодексу України про адміністративні правопорушення, що каратиметься штрафом від десяти тисяч до двадцяти п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавленням волі на

строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років[21, с. 118].

Окремі дослідники акцентують увагу на проблемі, що наразі не запроваджено відповідальність юридичних осіб за корупційні правопорушення, включно з ефективними, пропорційними і дієвими санкціями, а також не розглянуто можливість створення системи реєстрації компаній, причетних до корупційної діяльності [6, с. 182]. Для подолання корупції в сфері публічних закупівель, Засадами державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки пропонувалося посилення санкцій за відповідні порушення, наприклад для забезпечення функціонування системи накладення заборони на участь в процедурах закупівель (зокрема стосовно фізичних та юридичних осіб, які були притягнуті до відповідальності за корупційні або пов'язані з процедурою закупівель правопорушення) та створення реєстру недобросовісних учасників публічних закупівель. На сьогодні, відповідне законодавче положення не знайшло своєї реалізації, хоча, як і зазначалося, залишається досить актуальним.

Договірні санкції, які у більшості тотожні з прямо передбаченими господарським та цивільним законодавством, не враховують викликів сьогодення та суті публічних закупівель (використання коштів платників податків та задоволення потреб суспільства, групи населення, територіальної громади чи її частини).

Порушення учасником процедури закупівлі переддоговірних відносин, надання недостовірної інформації, у складі тендерної пропозиції чи договірних зобов'язань повинно стати, як вже зазначалось, підставами віднесення даного учасника процедури закупівлі та пов'язаних осіб до категорії недоброчесних та включення до Реєстру недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель, що у подальшому матиме за собою негативний наслідок - обмеження участі у подальших процедурах закупівель (протягом одного календарного року з дня прийняття обґрунтованого рішення Міністерством економічного розвитку і торгівлі України).

Крім того, не зможуть прийняти участь у процедурах закупівель пов'язані особи (керівник юридичної особи, члени керівних органів юридичної особи, учасники (акціонери) юридичної особи, службова (посадова) особа учасника процедури закупівлі, уповноважена здійснювати від імені учасника процедури закупівлі юридичні дії під час проведення процедури закупівлі) з учасником процедури закупівлі, що визнаний недоброчесним. Тобто, наприклад, якщо керівник юридичної особи; члени керівних органів юридичної особи; учасники (акціонери) юридичної особи; службова (посадова) особа учасника процедури закупівлі, уповноважена здійснювати від імені учасника процедури закупівлі юридичні дії під час проведення процедури закупівлі, інформація щодо яких міститься у Реєстрі недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель, є чи став протягом цього календарного року керівником іншої юридичної особи; членом керівних органів іншої юридичної особи; учасником (акціонером) іншої юридичної особи; службовою (посадовою) особою іншого учасника процедури закупівлі, уповноваженої здійснювати від імені учасника процедури закупівлі юридичні дії під час проведення процедури закупівлі, то відповідна юридична особа також не буде допущена до участі у процедурах закупівель, протягом відповідного року. Відповідні кроки дозволять зменшити кількість недоброчесних суб'єктів господарювання, що приймають участь у процедурах закупівель, особливо, коли в Україні часто зустрічаються випадки, коли юридична чи фізична особа виступають учасником (акціонером) декількох суб'єктів господарювання, що активно приймають участь у процедурах закупівель. Дане положення дозволить мотивувати суб'єктів господарювання та пов'язаних осіб не порушувати чинне законодавство у сфері публічних закупівель.

З іншого боку, ухилення однієї із сторін договору про закупівлю від обов'язку укласти договір можна кваліфікувати як порушення або невизнання права іншої сторони на укладення такого договору, яке відповідно до ст.ст. 15, 16 Цивільного кодексу України підлягає захисту у судовому порядку, а тому це

право сторони має знайти відповідне закріплення в Цивільному кодексі України у вигляді права вимагати укладення договору в судовому порядку [10, с. 19].

М. Остап'юк обґрунтовує встановлення відповідальності за розірвання постачальником договору про закупівлі у розмірі 15% від вартості предмета закупівлі. Аргументовано нераціональність розірвання договору у разі відсутності часу для проведення повторної процедури закупівлі за відповідним предметом, оскільки це призводить до стовідсоткового незадоволення потреб держави у необхідних лікарських засобах та медичних виробках у поточному році, а постачальнику дозволяє уникнути господарської відповідальності за невиконання договору про закупівлю, або пом'якшує її [141, с. 14].

О. Бурбело та А. Токар наголошують на необхідності закріплення реального механізму повернення коштів, які втратила держава в результаті порушень процедур закупівель; вони мають бути стягнені з приватних підприємств і представників державного замовника, які винні у втраті державних коштів [16, с. 91]. Необхідно звернути увагу, що питання повернення коштів з учасників процедур закупівель повинно розглядатись в межах кримінального судочинства.

Висновки до розділу 2

На основі проведеного дослідження, можна сформулювати такі висновки:

Запропоновано вдосконалити кваліфікаційні критерії до учасників процедур закупівель, через їх розширення, що дозволить гарантувати централізованим закупівельним організаціям, у тому числі запропонованим автором Адміністративним органам з питань публічних закупівель та замовникам спроможність учасника процедур закупівлі належно виконати поставку товарів (виконати роботи, надати послуги).

Крім того, запропоновано кваліфікаційні критерії розділити на дві групи:

економічна та фінансова спроможність: відсутність простроченої заборгованості за кредитами; відсутність заборгованості по сплаті обов'язкових

податків і зборів; відсутність судових процедур, визначених Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»; відсутність учасника процедур закупівель та пов'язаних осіб у Реєстрі недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель; балансова вартість активів; платоспроможність (наявність власних коштів та/або можливість залучення кредитних, інвестиційних та інших коштів);

технічна та професійна спроможність: наявність матеріально-технічної бази (транспортні засоби, офісні, складські чи інші приміщення, сервісні центри тощо) або можливість залучення матеріально-технічної бази третіх осіб; наявність працівників відповідної кваліфікації або можливість залучення працівників третіх осіб відповідної кваліфікації, у тому числі на підставі цивільно-правових договорів; наявність досвіду виконання аналогічних договорів; провадження господарської діяльності відповідно до положень установчих документів; наявність дозволу, ліцензії тощо на відповідний вид господарської діяльності та/або для здійснення відповідної закупівлі; провадження господарської діяльності до видів економічної діяльності; відсутність даних про керівника та/або уповноваженого представника в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення; відсутність даних, що керівника та/або уповноваженого представника, не було засуджено за злочин, пов'язаний з порушенням процедури закупівлі або інший злочин, вчинений з корисливих мотивів, судимість з якої не знято та не погашено у встановленому законом порядку.

Запропоновано надати Кабінету Міністрів України право дозволяти не дотримуватися кваліфікаційного критерію «наявність матеріально-технічної бази» для окремих галузей економіки чи окремих процедур закупівель.

Здійснено поділ кваліфікаційних критеріїв на обов'язкові та факультативні. У свою чергу, факультативні кваліфікаційні критерії до учасників процедур закупівель будуть встановлювати централізовані закупівельні організації, у тому числі запропоновані Адміністративні органи з питань публічних закупівель.

Обґрунтована розробка спеціального порядку підтвердження спроможності здійснити процедуру закупівлі новоствореними суб'єктами господарювання шляхом закріплення додаткових підтверджуючих документів, в тому числі фінансової спроможності (наявність коштів на рахунках та наявність майна) або надання додаткового забезпечення (наприклад, гарантійне зобов'язання іншого суб'єкту господарювання тощо).

Виокремлено основні ознаки аналогічного договору, як елементу кваліфікаційного критерію «наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного договору» при оцінці учасників процедур закупівель: вид договору (залежно від своєї правової природи, той чи інший цивільно-правовий, господарсько-правовий договір, незалежно від джерел фінансування); а також предмет закупівлі.

Надано визначення аналогічного договору в контексті публічних закупівель, а саме – це договір, подібний за змістом, своєю правовою природою, предметом закупівлі з договорами, що є предметом порівняння.

Аргументовано започаткування поділу учасників процедур закупівель на добросовісних та недобросовісних шляхом запровадження Реєстру недобросовісних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель. Підставами віднесення до категорії недобросовісних учасників процедур будуть: утримання від укладання договору про закупівлю або відмова від його укладання (порушення переддоговірних зобов'язань); надання недостовірної інформації під час проведення закупівлі; невиконання або часткове виконання своїх обов'язків (порушення договірних зобов'язань).

Віднесення учасників процедур закупівель до категорії недобросовісних доцільно покласти на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

Встановлена дисфункціональність діяльності замовників при встановленні переліку документів, що підтверджує інформацію учасників процедур закупівель про відповідність їх кваліфікаційним критеріям.

Виходячи із запропонованих кваліфікаційних критеріїв, аргументовано встановити примірний перелік документів, який буде врахований при оцінці

відповідності учасників процедур закупівель відповідним критеріям в частині економічної, фінансової, технічної та професійної спроможності. З метою сприяння подальшого встановлення господарсько-правового порядку запропоновано закріпити відповідний примірний перелік документів на рівні підзаконного акту, наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України.

Аргументовано забезпечення громадського контролю у сфері публічних закупівель на всіх стадіях, від прийняття законодавчого акту, який регулює відповідні правовідносини, до виконання договірних зобов'язань. Функцію громадської експертизи необхідно покласти на консультативно-дорадчий орган при Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України. В свою чергу, обґрунтовано створення консультативно-дорадчого органу при Антимонопольному комітеті України (основним завданням стане науковий супровід діяльності Постійно діючої адміністративної колегії з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель).

Доцільним вбачається доповнення ст. 9 Закону України «Про публічні закупівлі» частиною 4 та 5 наступного змісту:

«З метою залучення громадськості до реалізації державної політики у сфері публічних закупівель, проведення громадського обговорення Уповноважений орган створює консультативно-дорадчий орган, у вигляді експертної ради.

Результати перевірок замовників у сфері публічних закупівель оприлюднюється на веб-сторінках замовників у мережі Інтернет (у разі наявності), а також може оприлюднюватися в засобах масової інформації».

Аргументовано доповнити ст. 26 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» частиною 4 наступного змісту:

«З метою експертного та наукового супроводу діяльності Постійно діючої адміністративної колегії з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель створюється Науково-експертна громадська рада».

З метою унеможливлення та зменшення кількості скарг на процедури закупівлі від недобросовісних учасників закупівель, запропоновано змінити підходи при визначенні розміру плати за подання скарги, а саме: встановити мінімальну

межу, диференціювати її та збільшити залежно від закупівлі товару, послуг чи робіт, а також очікуваної вартості закупівлі.

Аргументовано закріплення механізму повернення суб'єкту оскарження плати за подання скарги до органу оскарження – Антимонопольного комітету України у разі задоволення його скарги.

Запропоновано накладати на учасників процедур закупівель та пов'язаних осіб обмеження участі у подальших процедурах закупівель (протягом одного календарного року) у разі порушення учасником процедури закупівлі переддоговірних чи договірних зобов'язань.

Основні результати, викладені в даному розділі дослідження, відображено в таких публікаціях:

1. Сошников А.О. Окремі питання удосконалення кваліфікаційних критеріїв (вимог) у сфері державних закупівель. *Митна справа*. 2012. № 6 (84). Ч. 2. Кн. 2. С. 407–414. [241].

2. Сошников А. О. Аналогічний договір як елемент кваліфікаційного критерію у державних закупівлях: класифікація, визначення та закріплення. *Університетські наукові записки*. 2012. № 4 (44). С. 256–261. [233].

3. Сошников А.О. Громадський контроль за державними закупівлями: проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. № 67. С. 441–448. [234].

4. Сошников А.О. Практичні питання документального підтвердження відповідності учасника кваліфікаційним критеріям (вимогам) у сфері державних закупівель. *Вісник господарського судочинства*. 2013. № 5. С. 128–139. [235].

РОЗДІЛ 3

ОСОБЛИВОСТІ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ

3.1 Господарсько-правове забезпечення публічних закупівель в умовах децентралізації

Для більш глибокого розуміння публічних закупівель на регіональному та місцевому рівнях, необхідно проаналізувати тенденції державної політики децентралізації у соціально-економічній, політичній та управлінській площинах.

Держава постійно наголошує на необхідності подальшої децентралізації, тобто передачі від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності. Так, Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України від 14 квітня 2016 року одним з основних завдань Уряду проголошена саме децентралізація [193].

Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 року № 385 проголошує, що метою реалізації державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку регіонів України з метою забезпечення соціальної та економічної єдності держави, підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів, активізації економічної діяльності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних та інших стандартів для кожного громадянина незалежно від місця проживання [179]. Постановою Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань «Децентралізація влади в Україні. Розширення прав місцевого самоврядування» від 15 грудня 2005 року № 3227 – IV підкреслюється, що децентралізована модель

в умовах сталого соціально-економічного розвитку довела свою перевагу над централізованою [200].

Європейською хартією місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року (підписана від імені України 6 листопада 1996 року та ратифікована Верховною Радою України 15 липня 1997 р.[54]) передбачено, що місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення. В свою чергу, публічні повноваження, як правило, здійснюються переважно тими органами публічної влади, які мають найтісніший контакт з громадянином [197].

Відповідні законодавчі положення знаходять свою підтримку серед науковців. Регіоналізація, разом з розбудовою місцевого самоврядування та децентралізацією, на сучасному етапі стають провідними принципами демократичної політики держав світу (як внутрішньої, так і зовнішньої) та її конституційного унормування [42, с. 20]. Основним принципом управління регіональним розвитком є децентралізація [42, с. 80]. Децентралізація може розглядатись як цілеспрямований процес розширення повноважень органів місцевого самоврядування з метою: оптимізації і підвищення ефективності управління суспільно важливими справами; своєчасного та якісного надання всіх необхідних послуг громадянам у повному обсязі; найповнішої реалізації місцевих інтересів; створення розгалуженої системи місцевого самоврядування, за якої питання місцевого значення вирішуються представниками не центрального уряду, а територіальної громади [95, с. 12].

Запровадження нової моделі економічного розвитку потребує підтримки на регіональному рівні, що неможливо забезпечити без децентралізації. Розроблення і впровадження механізмів адміністративного, ресурсного та фінансового забезпечення децентралізації економічної діяльності має стати потужним мотиваційним рушієм економічного розвитку регіонів [2, с. 235].

Наразі процес децентралізації досить активно досліджується сучасними вченими, з огляду на політичну, економічну та юридичну складову: Н.

Бикадоровою [8, с. 147], М. Будником [15], О. Євтушенко [55], А. Закировим [61], І. Камінською [79], Л. Макаренко [150], А. Монаєнко [22], В. Пилипівим [150], Р. Покровою [161], Р. Темиргалієвим [250], П. Трачуком [255], І. Циналєвською [276, с.255] та ін. Частково торкались теми публічних закупівель на регіональному та місцевому рівнях О. Олефір [137, с. 214], О. Міняйло [121, с. 46-47] та інші. Необхідно, звернути увагу на досить значний поступ у дослідженні зазначеної теми І. Влялько та О. Овсянюк-Бердадіною, які розглядають відповідний процес через зв'язок з міжнародним правом і економікою та управління національним господарством відповідно. У зв'язку з динамічними змінами галузевого законодавства, більшість напрацювань І. Влялько та О. Овсянюк-Бердадіної вже є не настільки актуальним.

Децентралізація має певні демократичні переваги, оскільки передбачає передачу управління максимальним числом справ в руки безпосередньо зацікавлених осіб або їх представників [255]. Делегування функцій управління з центру на регіональний і місцевий рівні виступає об'єктивною необхідністю забезпечення місцевого, та, відповідно, державного розвитку в цілому [276, с.255].

Проведення децентралізації в Україні вкрай необхідно і диктується як політичними, так і економічними причинами. По-перше, децентралізація є важливим елементом розвитку демократії тому що зміцнює демократію шляхом наближення рівня, на якому приймаються рішення до місцевого населення, а по-друге, надання державних послуг покращується, тому що вони надаються органами, які краще розуміють потреби населення [55].

В свою чергу, М. Будник наголошує, що з погляду політики, децентралізація повинна сприяти поліпшенню планування й більш ефективній роботі державних служб та її органів, при цьому враховувати місцеві потреби й умови (при одночасному досягненні регіональних і національних цілей) [15].

Децентралізація – це процес розширення і зміцнення прав і повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів за одночасного звуження прав і повноважень відповідного центру з метою оптимізації та

підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів [161]. Крім того, необхідно погодитись з Н. Бикадоровой, яка вважає, що головною перевагою децентралізації є у першу чергу краще забезпечення потреб місцевого населення органами місцевого самоврядування на локальному рівні [8, с. 147].

З точки зору державного управління, децентралізація сприяє кращій процедурі прийняття рішень, вищій якості послуг та стимулює державних службовців до належного виконання своїх обов'язків. Коли чиновники стають ближчими до тих, кому надають послуги, отримувачі цих послуг будуть вимогливішими до їхньої якості [95, с. 12].

Основними завданнями децентралізації влади в Україні є зміщення центрів ухвалення рішень на місцевий рівень, реальне зміцнення самоврядування та надання громадам достатнього фінансового ресурсу для вирішення завдань власного розвитку. Зволікання з практичним впровадженням цих заходів може призвести до «паралічу» територіальної організації влади, до подальшого соціально-економічного занепаду багатьох територій та гальмування регіонального розвитку [2, с. 206]. К. Апанасенко також підкреслює, що завданням муніципальної реформи є забезпечення поступового відходу від централізованого державного управління шляхом передачі територіальним громадам та їх представницьким органам необхідних повноважень і матеріально-фінансових ресурсів для самостійного вирішення ними значної частини суспільних справ, які стосуються інтересів місцевого населення. Комунальній власності на сьогоднішній день належить першорядна роль в інституціоналізації та функціонуванні місцевого самоврядування [5, с. 3].

Децентралізація публічних закупівель на пряму пов'язана також з тенденційними змінами у бюджетній політиці держави. Л. Васейчук зазначає, що проблема перерозподілу повноважень та фінансових ресурсів між центром і регіонами сьогодні є однією з найактуальніших у контексті підвищення ефективності бюджетної системи України [20, с. 27]. Децентралізація бюджетної системи сприяє розвитку інститутів ринкової економіки і забезпечує стійкі темпи

економічного зростання [124]. Відповідну концепцію також підтримують інші автори, так наприклад, Р. Темиргалієв [250]. З іншого боку, децентралізація бюджетних коштів як інструмент забезпечення фінансової стійкості соціально-економічного розвитку регіонів повинна відбуватись у напрямі фінансування витрат за місцем виникнення відповідних потреб користувачів у суспільних благах. Це дасть змогу на рівні регіональної влади обґрунтовано визначати необхідні обсяги надання суспільних благ і їх фінансування [79].

Ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку передбачає створення бази для реалізації ефективної державної регіональної політики — механізму та інструменту державного управління регіональним розвитком, що сприятиме розв'язанню проблем регіонів, вимагає насамперед децентралізації державних повноважень шляхом їх передачі на місцевий рівень з одночасною передачею відповідних фінансових ресурсів, удосконалення процесів стратегічного планування та виконання поставлених завдань на всіх рівнях, запровадження ефективного механізму координації дій центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування під час реалізації галузевих пріоритетів і завдань на різних територіальних рівнях [179].

О. Соскін зазначає, що метою реформи в Україні має бути створення раціональної системи управління державою, тобто системи ефективного надання послуг громадянам [210]. І. Камінська підкреслює, що на регіональному рівні виконується важлива державна функція – забезпечення населення суспільними послугами на їх території [79]. М. Будник [15], Р. Покрова [161], А. Закиров [61], Н. Бикадорова [8, с. 147], В. Пилипів, Л. Макаренко [150] також погоджуються, що децентралізації дозволить наблизити громадські послугу до безпосередніх споживачів, місцевих мешканців, у тому числі через систему публічних закупівель.

Урядова політика децентралізації, що супроводжується наданням додаткових повноважень та додатковим закріпленням бюджетного фінансування територіальним громадам, органам місцевого самоврядування, актуалізує питання

вивчення публічних закупівель на регіональному та місцевому рівнях, пошуку форм побудови системи закупівель на цих рівнях.

В наукових працях та на практиці зустрічаються різні підходи до побудови системи публічних закупівель (централізована, децентралізована та змішана, що поєднує в собі, як елементи централізованих, так і децентралізованих закупівель). Так, для централізованої моделі (модель об'єднаних закупівель) характерно, що розміщення замовлень на закупівлю здійснюється спеціалізованою організацією або єдиним структурним підрозділом органу виконавчої влади – організатором закупівлі (наприклад, діє в Сполучених Штатах Америки). В децентралізованій моделі кожен державний замовник самостійно розміщує замовлення на закупівлі в межах своєї діяльності (наприклад, діє в Федеративній Республіці Німеччина). В свою чергу, в частково децентралізованій моделі (авт. – змішана система) повноваження по розміщенню замовлень на закупівлю розподілені між державними замовниками та спеціалізованою організацією [18, с. 14-15].

На сьогодні, в Європі, як правило, використовуються дві моделі електронних публічних закупівель:

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

2) децентралізовані закупівлі — передбачають самостійне здійснення замовниками закупівель, тобто дають змогу кожному замовнику здійснювати закупівлі самостійно [213].

Окремі дослідники розглядають централізовану систему закупівель, на рівні держави, інші – централізовані закупівлі розглядають на рівні адміністративно-територіальної одиниці, тоді як, децентралізовану систему розглядають, на рівні розпорядників публічних коштів (замовників), як наразі і передбачає чинне галузеве законодавство, інші – під децентралізованою моделлю розглядають здійснення закупівель на рівні адміністративно-територіальної одиниці.

Протягом вже тривалого часу в Україні діяла децентралізована система здійснення публічних (державних) закупівель. Прийняття Закону України «Про публічні закупівлі» продовжило політику децентралізації закупівель (бюджетна установа – є окремим замовником) на регіональному та місцевому рівнях.

На регіональному та місцевому рівнях, організація публічних закупівель ще більше децентралізована, чим на загальнодержавному рівні [121, с. 46-47; 122, с. 16]. Дану позицію також поділяють представники експертного середовища, що вказують на високий ступінь децентралізації [76].

Наразі, система публічних закупівель України є змішаного типу, оскільки закупівлі здійснює, як централізована закупівельна організація (на загальнодержавному рівні), так і конкретні замовники (близько 28 тис. замовників) [66].

На регіональному та місцевому рівнях занадто децентралізована система публічних закупівель (на рівні загальноосвітніх закладів, лікувально-профілактичних установ тощо) призводить до великої кількості замовників, неефективності використання публічних коштів та відповідно до збільшення кількості процедур публічних закупівель.

Частина авторів погоджуються з позицією про необхідність скорочення кількості замовників [137, с. 47], що може бути досягнуто створенням обласних, районних та міських спеціалізованих установ чи підрозділів.

І. Влялько доречно згадує європейський досвід децентралізації публічних закупівель. Так наприклад, Британська система закупівель є децентралізованою, тобто розпорядники громадських коштів здійснюють закупівлю самостійно [24, с. 191]. Децентралізована модель надає можливість урахувати потреби місцевих громад, кінцевих користувачів товарів та послуг, що закупаються, та підтримувати місцевих виробників і заохочувати їх до участі в публічних закупівлях [204].

Основною перевагою децентралізованого підходу є те, що функції замовлення стоять ближче до потреб кінцевого споживача і ймовірно, економічно ефективніші та краще придатні для розвитку приватного сектору, включаючи

малий та середній бізнес [73, с. 8]. Я. Петруненко з переваг децентралізованої моделі побудови системи публічних закупівель наводить: гнучкість й оперативність прийняття рішень і проведення закупівельних кампаній, максимальну близькість до кінцевих користувачів та можливість найточнішого врахування їх потреб, знання специфіки місцевих ринків та потенційних постачальників, можливість економії на транспортних та інших зайвих видатках тощо [148, с. 8].

В. Зубар підкреслює, що основною перевагою децентралізованого підходу є те, що функції замовлення стоять ближче до потреб кінцевого споживача і ймовірно, економічно ефективніші та краще придатні для розвитку приватного сектору, включаючи малий та середній бізнес [72, с. 33]. Крім того, децентралізація публічних закупівель дозволяє: зменшити стимули для корупції (на противагу поширеному протекціонізму або фаворитизму за централізованої системи), покращити відповідність товарів і послуг, що надаються, потребам кінцевих споживачів [72, с. 34]. Децентралізацію системи публічних закупівель, також підтримують інші автори [141, с.10; 97].

Г. Севостьянова вважає, що велика децентралізація замовників приводить до значних втрат публічних коштів та неефективного їх витрачання [219, с. 95]. Децентралізація процесу управління організацією та проведенням конкурсних закупівель для потреб бюджету грає вкрай негативну роль і не дозволяє організувати процес з єдиними правилами гри, відповідальністю за некоректне проведення конкурсів або відмову від них, за порушення регламенту проведення конкурсів (найчастіше просто неграмотно готується конкурсна документація) та інших важливих аспектів підготовки та проведення конкурсів [72, с. 35].

Водночас, окремі дослідники досить скептично оцінюють децентралізовану систему публічних закупівель та наголошують на необхідності побудови централізованої системи закупівель [135, с. 12], на державному рівні.

Відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» серед головних заходів реалізації реформи системи національної безпеки та оборони є централізація публічних закупівель.

Частина 1 статті 1 Закону України «Про публічні закупівлі» закріплює, що централізовані закупівельні організації - це юридичні особи, що визначаються Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування як замовники, які організують і проводять процедури закупівель та закупівлі за рамковими угодами в інтересах замовників відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі». Централізовані закупівельні організації набувають усіх прав та обов'язків замовників, що визначені законом, та несуть відповідальність згідно із законами України. Особливості створення та діяльності централізованих закупівельних організацій встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про реалізацію пілотного проекту з організації діяльності централізованої закупівельної організації» від 23 листопада 2016 року № 928, почалася реалізація пілотного проекту з організації діяльності централізованої закупівельної організації до 31 грудня 2017 року. Планувалося, що під час реалізації пілотного проекту Секретаріат Кабінету Міністрів України та центральні органи виконавчої влади самостійно приймають рішення про участь в реалізації пілотного проекту з організації діяльності централізованої закупівельної організації [199]. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України визначило Державну установу «Професійні закупівлі» юридичною особою, відповідальною за виконання функцій центральної закупівельної організації в рамках реалізації пілотного проекту. Основною метою запровадження централізованої закупівельної організації, перш за все, є професіоналізація, економія бюджетних коштів за рахунок агрегації та контроль за витратами коштів бюджету. Практика об'єднання замовлень на типові товари у великі тендери при організації та проведенні закупівель в інтересах органів виконавчої влади в 2017 році дала наступні результати: було проведено 13 процедур відкритих торгів за 35 лотами в інтересах 20 замовників; укладено 22 контракти на сукупну суму 6825948 гривень для 13 замовників; досягнуто економії коштів, що становить понад 1,03 млн. гривень (або 13,14 %) від очікуваної вартості предметів закупівлі. Одним із важливих

чинників, що впливає на досягнення низьких цін та значної економії, є висока конкуренція між учасниками процедур закупівель. В середньому на аукціони, оголошені держустановою, приходили 3,8 учасника процедури закупівель[3]. Постановою Кабінету Міністрів України «Про продовження реалізації пілотного проекту з організації діяльності централізованої закупівельної організації» від 16 травня 2018 р. №377, реалізацію зазначеного пілотного проекту було продовжено до 31 грудня 2018 року [194], що свідчить про ефективність його реалізації, хоча незначна кількість проведених процедур закупівель та сукупна сума за укладеними договорами закупівлі свідчить про інше. У той же час, рішення про продовження пілотного проекту на 2019 рік Кабінетом Міністрів України не ухвалювалося.

Запровадження на загальнодержавному рівні, централізованої закупівельної організації також підтримують дослідники. Централізація закупівельної діяльності є одним із перспективних напрямків реформування проведення процедур публічних закупівель як під час закупівлі окремих спеціалізованих товарів у межах відповідних сфер господарювання, так і у неспеціалізованих закупівлях [13, с.47]. Так, В. Малолітнева вважає за доцільне покладення функції по здійсненню централізованих державних закупівель на спеціалізований орган державної влади або державне підприємство [111, с. 8]. Я. Петруненко також поділяє відповідну думку [147, с. 67]. Зазначені авторські підходи заслуговують на увагу і можуть бути враховані на регіональному та місцевому рівнях.

Необхідно зазначити, що окремі країни-члени ЄС активно використовують централізовані закупівлі. О. Овсянюк-Бердадіна підкреслює, що особливостями централізованого типу побудови системи публічних закупівель є можливість отримання економії бюджетних коштів за рахунок рамок закупівель, однак зменшення її мобільності й частого неотримання послуг із точними технічними специфікаціями замовника, внаслідок неможливості відповідності технічних характеристик послуг для абсолютно усіх виконавців [134, с.113-114].

О. Олефір вважає, що «централізовані закупівлі, що здійснюються замовником ..., з одного боку, допомагають посилити чесну конкуренцію та

модернізувати процес придбання товарів, робіт і послуг, а в другому – у господарських договорах про закупівлю та рамкових угодах замовникам не завжди вдається повною мірою врахувати потреби господарських організацій, в інтересах яких проводиться закупівля, наявність у них відповідних господарсько-правових, матеріально-технічних умов для експлуатації предмета закупівлі, а також забезпечить ефективну організацію поставок і розподілу придбаної продукції» [137, с. 214].

В першу чергу, необхідно відповісти на питання - чи здатні централізовані закупівлі на загальнодержавному рівні ефективно і своєчасно задовольнити регіональні та місцеві потреби певної групи населення, територіальної громади, її частини. На сьогодні, в науковій літературі однозначна відповідь відсутня. Для цього необхідно визначити основні позитивні та негативні сторони як централізованих, так і децентралізованих закупівель. Так наприклад, перевагою централізованої закупівлі є організація і проведення єдиної процедури закупівлі, що в свою чергу дозволяє зменшити навантаження на співробітників, які входять в тендерні комітети та надасть більше часу на заняття професійною діяльністю. Негативних моментів у проведенні централізованої закупівлі на загальнодержавному рівні значно більше. При організації централізованої закупівлі на загальнодержавному рівні значно збільшується можлива корупційна складова (відбувається концентрація публічних коштів в одному місці). Також слід зауважити, як показує український досвід, чим більше очікувана вартість закупівлі, тим більша ймовірність оскарження даних процедур, з метою затягування прийняття рішення (закупівлі Міністерства оборони України, Міністерства охорони здоров'я України - торги тривалий час були паралізовані). На державному рівні, централізовані закупівлі для задоволення регіональних та місцевих потреб обмежують конкуренцію, оскільки суб'єкти господарювання з регіонів, в більшості позбавлені можливості приймати участь у цих процедурах закупівель. Провідні компанії регіонального ринку, що у більшості представлені малим та середнім бізнесом, не зможуть прийняти участь у процедурах закупівель загальнодержавного рівня, оскільки далеко не всі суб'єкти господарювання мають

відповідну мережу та матеріально-технічну базу для забезпечення поставок на всю територію України. Також відповідна централізація на загальнодержавному рівні не сприятиме посиленню ролі та частки малого та середнього підприємництва в економіці держави.

Необхідно погодитись з В. Зубар, який підкреслює, що негативним може бути як надмірна централізація, так і надмірна децентралізація процесу управління організацією та проведенням державних закупівель [73, с. 17].

В свою чергу, окремі дослідники пропонують підсилити централізацію на регіональному та місцевому рівнях. Так, К. Савченко акцентує увагу на відсутності механізму міжвідомчої координації публічних закупівель на рівні місцевих бюджетів, а також можливість створення так званих єдиних, постійно діючих міських тендерних комітетів [216, с. 405]. З цією позицією погоджується також інші дослідники, які пропонують для раціонального використання бюджетних коштів створити єдиний міський тендерний комітет, який, згідно із затвердженими бюджетними призначеннями та з урахуванням порогових сум конкурсних процедур, плануватиме та здійснюватиме організацію процедур закупівель товарів, робіт і послуг за кошти місцевого бюджету [73, с. 13]. Діяльність тендерного комітету необхідно регламентувати положенням, затвердженим рішенням сесії міської ради беручи до уваги примірне положення, затверджене уповноваженим органом [72, с. 46].

О. Фіц вважає, що «організаційною основою централізованої регіональної закупівельної системи повинен бути підрозділ централізованих регіональних закупівель ... , який повинен виконувати такі функції: вести реєстр регіональних потреб у необхідних товарах, роботах та послугах, який складається на основі заявок і регіональних цільових програм, реєстр споживачів товарів, робіт, послуг і цільових програм; обирати процедуру закупівель і контролювати виконання укладених контрактів; планувати регіональні закупівлі; здійснювати аналіз і моніторинг показників системи регіональних державних закупівель; складати щоквартальні звіти про ефективне та цільове використання державних коштів, їх обсяг» [268]. Відповідну позицію про необхідність створення спеціального органу

на регіональному та місцевому рівнях підтримають також іноземні вчені. Так, наприклад, І. Смотрицька пропонує «покласти на профільний орган реалізацію наступних завдань: організація та проведення торгів з закупівлі товарів, робіт, послуг для державних потреб» [229, с. 47]. Дійсно, відповідні функції сприятимуть консолідації публічних коштів на регіональному та місцевому рівні, дозволять координувати дії замовників та поліпшити контроль за проведенням публічних закупівель на відповідних рівнях. Водночас, автори не звертають увагу на доцільність створення відповідних підрозділів на рівні інших адміністративно-територіальних одиниць, наприклад - районів.

Окремі дослідники пропонують, для забезпечення прозорості діяльності єдиного міського тендерного комітету, його варто формувати з представників органу місцевого самоврядування, комунальних організацій і представників територіальної громади, які подавали бюджетні запити [73, с. 13]. Даний авторський підхід не забезпечує всебічну реалізацію принципу професіональності у публічних закупівлях. У той же час, необхідно погодитись, що залучення представників замовників є доречним при розробці технічної частини (особливостей предмету закупівлі) тендерної документації. При проведенні процедури закупівлі, наприклад, при оцінці тендерних пропозицій, в частині технічної частини, представники замовника можуть приймати участь в обговоренні з правом дорадчого голосу. Крім того, представники громадськості (засоби масової інформації, представники громадських організацій) матимуть право приймати участь в обговоренні при оцінці тендерних пропозицій.

В деяких державах пострадянського простору вже створені спеціальні структурні підрозділи з публічних закупівель на рівні міст (при адміністраціях міст) та регіонів. У Російській Федерації діє централізована модель управління закупівлями на регіональному та місцевому рівнях через уповноважений орган на рівні суб'єктів РФ, так наприклад, в Калінінградській області - Конкурсне агентство Калінінградській області; в Камчатському краї - Міністерство фінансів Камчатського краю (відділ державного замовлення); в Алтайському краї - державна казенна установа «Центр державних закупівель Алтайського краю»; в

Красноярському краї - Агентство державного замовлення Красноярського краю; в Московській області - Міністерство економіки Московської області (Управління конкурентної політики); в Пермському краї - Міністерство з регулювання контрактної системи у сфері закупівель Пермського краю; в Брянській області - Управління державних закупівель Брянської області; у Воронежській області - Управління державного замовлення та організації торгів Воронежської області; в Іванівській області - Департамент конкурсів та аукціонів; в Іркутській області - Міністерство з регулювання контрактної системи у сфері закупівель Іркутської області; в Калузькій області - Міністерство конкурентної політики Калузької області; в Москві - Департамент міста Москви по конкурентній політиці [265, с. 118-132].

Перевагами відповідної системи організації публічних закупівель на регіональному та місцевому рівнях, М. Зінченко вважає економічно грамотний розгляд тендерних пропозицій, проведення єдиної політики в частині публічних закупівель, організація процедур закупівель, здійснення контролю за виконанням договорів про закупівлю[70].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про проведення експерименту з організації діяльності централізованої закупівельної організації на території Донецької області» від 14 червня 2017 року № 481 до 31 грудня 2017 року в Донецькій області проходив експеримент з організації діяльності централізованої закупівельної організації. Під час проведення експерименту замовникам, які розташовані на території Донецької області, надавалось право самостійно приймати рішення щодо участі в експерименті. Донецькій обласній державній адміністрації було надано повноваження визначати за погодженням з Міністерством економічного розвитку і торгівлі України відповідальну за виконання функцій централізованої закупівельної організації у рамках проведення експерименту юридичну особу публічного права з числа комунальних підприємств, установ, організацій, працівники якої мають відповідну кваліфікацію, необхідні знання і досвід у сфері будівництва та закупівлі робіт [192]. Тобто планувалось, що у Донецькій області для відновлення

інфраструктури, під час військового конфлікту, закупівлі буде здійснювати комунальне підприємство, установа чи організація. На думку Уряду України, очікуваним результатом успішного завершення пілотного проекту буде поширення досвіду централізованої закупівельної організації на регіональному рівні [64; 65].

За інформацією розміщеної у мережі Інтернет проведення закупівель повинно було покладено на Установу «Донецька агенція регіонального розвитку» [57; 258], засновниками якої виступають: Донецька обласна державна адміністрація, Громадська організація «Школа реального бізнесу» та Донецька торгово-промислова палата [52]. Необхідно звернути увагу, що відповідна установа не є юридичною особою публічного права з числа комунальних підприємств, установ, організацій. Крім того також є сумніви щодо досвіду працівників Установи «Донецька агенція регіонального розвитку» у сфері будівництва та здійснення процедур закупівель, оскільки основним видом економічної діяльності даної установи є консультування з питань комерційної діяльності й керування. Також дана установа не має повноцінного досвіду проведення закупівель, що підтверджується аналізом електронної системи Prozorro (<https://prozorro.gov.ua>). Протягом декількох років було розміщено тільки одне оголошення, де замовником виступає дана установа, а саме - звіт про укладання договору на закупівлю послуг з прокату (оренди) легкових автомобілів на загальну суму 171600 гривень [166]. Тобто можна резюмувати, що Установа «Донецька агенція регіонального розвитку» не відповідає вимогам, передбачених Постановою Кабінету Міністрів України «Про проведення експерименту з організації діяльності централізованої закупівельної організації на території Донецької області».

За інформацією Міністерства економічного розвитку і торгівлі України Установу «Донецька агенція регіонального розвитку» та будь-яку іншу юридичну особу не було визначено відповідальною за виконання функцій централізованої закупівельної організації в рамках експерименту. Також у Міністерства

економічного розвитку і торгівлі України відсутня інформація про результати проведення даного експерименту [108].

Водночас, за інформацією Департаменту економіки Донецької обласної державної адміністрації, проведення процедур закупівель в рамках експерименту з організації діяльності централізованої закупівельної організації на території Донецької області не здійснювалось [107].

Вбачається доцільним проведення повторного експерименту з організації діяльності централізованої закупівельної організації на регіональному та місцевому рівнях, в тому числі на території Донецької та/чи Луганської областей.

Державна політика децентралізації зумовлює посилення інституціональної, економічної спроможності окремих адміністративно-територіальних одиниць та територіальних громад; надає змогу впливати на процес здійснення закупівель місцевими одержувачами (оскільки на місцевому рівні існує більш осмислене розуміння необхідності здійснення закупівлі, наприклад, тієї чи іншої групи товарів, а також обсягів даної продукції, враховувати місцеві особливості); сприяє реалізації принципу «гроші ходять за людиною» (наближення публічних коштів до конкретної територіальної громади, її частини чи окремої групи населення); дозволяє підвищити якість соціальних послуг.

На загальнодержавному рівні централізовані закупівлі, через єдину централізовану закупівельну організацію, повинні здійснюватися тільки для забезпечення діяльності органів публічної влади, юрисдикція яких розповсюджується на територію всієї України або для реалізації загальнонаціональних завдань та проектів, визначених Кабінетом Міністрів України (наприклад, обороноздатність, великих інфраструктурних проектів).

Доцільним вбачається також використовувати централізовану закупівельну систему (так звана концепція «стриманої» децентралізація закупівель) на рівні окремих адміністративно-територіальних одиниць, а саме: Автономної Республіки Крим, області, району, міста, а не конкретного замовника.

Концепція дозволить посилити ефективне використання публічних коштів, оскільки на регіональному та місцевому рівні існує більш осмислене розуміння в

необхідності здійснення закупівлі тієї чи іншої групи товарів, робіт або послуг, а також обсягів закупівлі.

3.2 Перспективні напрями вдосконалення організації публічних закупівель на регіональному та місцевому рівнях

На регіональному та місцевому рівнях публічні закупівлі характеризуються також наступним: велика кількість замовників (від десяти до сотні замовників), в межах однієї адміністративно-територіальної одиниці, які закуповують аналогічні або схожі предмети закупівель; відсутність ефективного планування та дієвої координації закупівель, на рівні адміністративно-територіальної одиниці; централізація окремих закупівель на загальнодержавному рівні, при цьому місцеві одержувачі, практично не мають можливості впливати на процес здійснення закупівлі (наприклад, частина закупівель здійснюється Міністерством охорони здоров'я або міжнародними організаціями); відсутність професіоналізації закупівель, так члени тендерних комітетів здійснюють свою діяльність на громадських засадах та відповідна діяльність має ознаки «сумісницького» характеру тощо.

У 2017 році близько 53 тисяч або 30,3% процедур закупівель не відбулося. Їх очікувана вартість склала 121,9 млрд. гривень. Водночас було скасовано 6,8% або майже 12 тисяч процедур закупівель загальною очікуваною вартістю 89,3 млрд. гривень. А вже у 2018 році 33,9% закупівель не відбулись та 7% були відмінені [67]. Дані показники свідчать про недостатній рівень професійності та обізнаності замовників щодо норм чинного законодавства, незацікавленість бізнесу в участі в процедурах закупівель [66].

Окремим питанням розвитку «професіональних» закупівель та відповідного адміністрування публічних закупівель на регіональному та місцевому рівнях присвячували свої праці наступні сучасні дослідники: Н. Дроздова [53], Р. Міщенко [123], О. Мохнацький [223], О. Підмогильний [155], К. Савченко [216],

І. Скоропад [223], І. Смотрицька [229], О. Фіц [268], Г. Харченко [269], Н.Шангіна [279] та ін. Необхідно відзначити, що частина наукових праць втратили свою актуальність після прийняття Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року. Професійність, як принцип публічних закупівель, не був предметом системного дослідження.

Професійність, як принцип публічних закупівель, на регіональному та місцевому рівнях, необхідно розглядати у двох площинах: навчання спеціалістів у сфері здійснення закупівель та підвищення їх кваліфікації; покладення адміністрування публічних закупівель на регіональному та місцевому рівнях на спеціальний уповноважений орган.

Відповідно до Стратегії реформування системи публічних закупівель («дорожня карта») професіоналізація публічних закупівель розглядається як необхідна складова адаптації до міжнародних стандартів та оптимізації в єдиній системі централізованих та децентралізованих публічних закупівель. Крім того, одним з основних напрямів реалізації даної Стратегії є розвиток системи професійної підготовки спеціалістів з питань публічних закупівель та професіоналізація у сфері публічних закупівель.

Протягом першого півріччя 2018 року Міністерством економічного розвитку і торгівлі України проведено дослідження. Так, в результаті дослідження виявлено, що відсутність професійного підходу до організації закупівельної діяльності спричиняє низку проблем, серед яких відсутність знань та практичних навичок щодо застосування законодавства у сфері публічних закупівель; відсутність мотивації як в роботі, так і в отриманні знань; високий рівень ризику неспроможності забезпечити потреби організації; дефіцит досвідчених фахівців із закупівель в організаціях. Також за підсумками опитування:

- близько 82,5% організаторів закупівель підтвердили, що проведення закупівель є додатковим навантаженням до основних посадових обов'язків, яке не оплачується додатково;
- де-юре публічними закупівлями займається 5 осіб, де-факто – 1 особа (секретар тендерного комітету, бухгалтер, комірник, т.п.) [69].

Необхідно погодитись з оцінкою Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, що колективна форма організації процесу закупівель на основі тендерного комітету, члени якого працюють на безоплатній основі, мають високий рівень ризику та відповідальності, низьку матеріальну мотивацію та відсутність компенсації за проведenu роботу, призводить до неефективного здійснення процедур закупівель від імені конкретної організації-замовника, та у підсумку - до неефективного використання коштів платників податків, що спричиняє неналежне забезпечення потреб громадян і держави [69].

Автори II проекту Стратегії розвитку системи державних закупівель підкреслюють здебільшого сумісницький та подекуди аматорський підхід до системи державних закупівель», а також, що основна робота може не дозволяти їм приділити достатнього часу для виконання закупівельних процедур та вказують, що більшість представників замовників «не мають спеціалізованих знань [76].

Стратегія реформування системи публічних закупівель («дорожня карта») передбачає: поступову ліквідацію тендерних комітетів у поєднанні з поглибленим навчанням спеціалістів на основі використання сучасних методик та технологій; запровадження кваліфікації «Спеціаліст з питань публічних закупівель» різного рівня; установлення кваліфікаційних вимог до осіб, які залучаються до відповідних функцій в організаціях-замовниках на різних етапах закупівлі (фінансового планування, підготовки специфікацій, маркетингу, організації процедур закупівлі, правового забезпечення та управління контрактами тощо); поступову заміну діяльності тендерних комітетів функціональними обов'язками спеціалістів, що залучені до виконання функції публічних закупівель. Процес професіоналізації підтримуватиметься програмами підготовки фахівців у сфері публічних закупівель на основі сучасних методів навчання (онлайн-курсів, модульного дистанційного навчання тощо). Спеціалізовані курси з підготовки спеціалістів з питань публічних закупівель повинні пропонуватися в рамках програм підготовки та перепідготовки державних службовців, а також навчальних програм для економістів, юристів та технічних спеціальностей. Окрім того, з метою підтримки замовників та членів тендерних комітетів, що залучаються до

організації публічних закупівель, передбачатиметься формування уповноваженим органом служби консультативної підтримки з питань публічних закупівель [204]. Наразі, відповідні кроки законодавця та Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, як уповноваженого органу свідчать про бажання надати публічним закупівлям професійну складову, проте, ще й не реалізовані повністю.

Дослідники вже тривалий час звертають увагу на доцільності побудови системи публічних закупівель, у тому числі шляхом її подальшої професіоналізації. Так, Г. Харченко підкреслює, що Україні потрібна серйозна, стабільна і професійна система публічних закупівель [269, с. 141]. Відповідну авторську позицію, також підтримують інші дослідники, наприклад, Р. Ковалів [84, с. 98], Кузьмін [103, с. 15], Д. Мартинович [113, с. 71], М. Пономаренко [163], М. Романів [214, с. 38], Н. Якимчук [290, с. 46] та інші. В. Зубар вважає, що процес закупівель за бюджетні кошти повинен бути організований на професійній основі, при необхідності, з виділенням окремої штатної одиниці чи навіть підрозділу [72, с. 46]. В свою чергу, О. Кулак наводить думку американських експертів, які вважають, що робота «державних закупників» вимагає високої кваліфікації і накладає величезну відповідальність [104, с. 29].

Принцип професіоналізму замовника, заснований на залученні кваліфікованих фахівців, які володіють теоретичними знаннями і навичками у сфері публічних закупівель, у тому числі із залученням спеціалізованих організацій з підтримки та підвищення рівня кваліфікації та професійної освіти посадових осіб, зайнятих у сфері публічних закупівель [70].

В свою чергу, В. Бондаренко та Н. Пустова розкриваючи юридичне значення принципу професіоналізму, однією з двох складових його змісту виділяють ведення діяльності замовника, спеціалізованої організації та контрольного органу в сфері закупівель на професійній основі з залученням кваліфікованих фахівців, що володіють теоретичними знаннями і навичками в сфері закупівель; другою складовою змісту принципу професіоналізму визначають обов'язки замовників, спеціалізованих організацій вживати заходів для підтримання й підвищення рівня кваліфікації та професійної освіти посадових

осіб, зайнятих у сфері закупівель, зокрема шляхом підвищення кваліфікації або професійної перепідготовки відповідно до законодавства [11, с. 152]. В.Бондаренко та Н. Пустова більш ґрунтовно підходять до визначення принципу професіоналізму, оскільки розглядають побудову системи публічних закупівель не тільки, як залучення кваліфікованих фахівців до конкретної процедури закупівлі, але і розглядають професійне навчання, як складову. Також варто звернути увагу, що автори наголошують на розвитку системи публічних закупівель на професійній основі, тобто розглядають необхідність залучення фахівців з відповідною освітою.

Варто також згадати, що п. 3.6 Примірного положення про тендерний комітет або уповноважену особу (осіб), затвердженого наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 30 березня 2016 року № 557 передбачено, що уповноважена особа (особи) повинна мати: вищу освіту; не менше двох років досвіду роботи у сфері закупівель; у залежності від обсягів та предмета закупівлі уповноваженій особі (особам) доцільно орієнтуватися в одному чи декількох питаннях: в основах сучасного маркетингу, кон'юнктурі ринків товарів, робіт і послуг та факторах, що впливають на її формування, а також джерелах інформації про ринкову кон'юнктуру; у чинних стандартах та технічних умовах товарів, робіт і послуг, які закуповуються замовником; у видах, істотних умовах та особливостях укладення договорів про закупівлю товарів, робіт і послуг тощо [167]. Проте чинне законодавство не регламентує критерії фаховості для членів тендерного комітету.

Статтею 11 Закону України «Про публічні закупівлі» встановлено, що голова, секретар та інші члени тендерного комітету, уповноважені особи можуть пройти навчання з питань організації та здійснення закупівель. Тобто законодавець закріплює право членів тендерного комітету / уповноваженої особи на проходження фахового навчання, хоча попередні редакції профільного закону і передбачали відповідне навчання, як обов'язок. Так наприклад, відповідно до ст. 11 Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 року установлювалося, що голова та секретар комітету з конкурсних торгів повинні

пройти навчання з питань організації та здійснення закупівель. Таке навчання можуть пройти також інші члени комітету з конкурсних торгів. Порядок зазначеного навчання визначався Уповноваженим органом. Типовим положенням про комітет з конкурсних торгів (втратило чинність) було встановлено обов'язок членів комітету з конкурсних торгів пройти навчання та/або підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері здійснення державних (закупівель у порядку, встановленому Міністерством економіки України [184]. В свою чергу, у Листі-роз'яснення щодо внесення змін до Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 30 вересня 2011 року № 3303-25/12551-07, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України інформувало, що до набрання чинності порядку проходження навчання спеціалістів у сфері здійснення закупівель та підвищення кваліфікації, встановленого Уповноваженим органом, норма частини другої статті 11 Закону України «Про здійснення державних закупівель» зі змінами щодо необхідності проходження навчання з питань організації та здійснення закупівель головою та секретарем комітету з конкурсних торгів не зобов'язує зазначених суб'єктів проходити таке навчання [109]. Необхідно визнати, що бездіяльність протягом тривалого часу Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, як уповноваженого органу, щодо затвердження порядку проходження навчання спеціалістів у сфері здійснення закупівель та підвищення кваліфікації призвели до невиконання відповідної норми Закону України «Про здійснення державних закупівель», що не сприяло подальшій розбудові публічних закупівель на принципах професійності та фаховості.

О. Підмогильний акцентує увагу на доцільності запровадження дієвої системи підбору та розстановки кадрів щодо організації та проведення процедур закупівель (вимоги до кваліфікації, сертифікації та акредитації навчальних закладів). Навчання та підвищення кваліфікації у сфері публічних закупівель за єдиними затвердженими навчальними програмами та курсами [155, с. 124]. Відповідну тезу підтримують також інші вчені, наприклад, Г. Харченко, яка пропонує підготувати штат «відповідальних за закупівлі працівників» у рамках підготовки державних службовців та визначити вимоги до кваліфікації та

сертифікації для призначення на посади, пов'язані із закупівлями, та підвищенням по службі [269, с. 141-142]. Н. Дроздова наголошує на професіоналізації державних службовців, удосконалення кадрового забезпечення у сфері публічних закупівель для підготовки компетентних спеціалістів, які зможуть ефективно використовувати як кошти державного бюджету, так і кошти, отриманні від господарської діяльності підприємств, для забезпечення державних потреб в умовах кризи [53]. Дану пропозицію також підтримує Р. Міщенко [123, с. 133].

Наразі, основними способами отримання відповідної кваліфікації у сфері публічних закупівель в Україні є: короткострокові програми навчання та підвищення кваліфікації; університетська освіта у сфері публічних закупівель (викладання дисципліни «Публічні закупівлі» на бакалавраті та магістратурі в рамках спеціальностей «Маркетинг», «Публічне управління та адміністрування», «Підприємництво, торгівля та біржова діяльність», «Економіка», «Менеджмент», «Облік і оподаткування», «Фінанси і кредит» та окремої спеціалізації у галузі економіка та права); міжнародні програми, які самостійно формують програму навчання та компетенції закупника [252, с. 83].

Окремі автори акцентують увагу на доцільності розробки освітніх програм та організацію підготовки і підвищення кваліфікації фахівців, що безпосередньо займаються закупівлями товарів, робіт і послуг в організаціях-замовниках [53]. В основу освітніх програм з організації підготовки і підвищення кваліфікації фахівців у сфері публічних закупівель можна взяти концепцію В. Зубаря, який пропонує розділити фахівців з організації і проведення процедур закупівель на дві категорії працівників: стратеги, що володіють високими аналітичними здібностями, навиками планування, організації і управління, хорошими комунікативними здібностями; тактики, що володіють хорошими навиками рутинної роботи з інформаційними системами, програмним забезпеченням, великими базами даних [72, с. 156-157].

А. Олефір пропонує, щоб відповідні освітні послуги надавалися тільки на кафедрах господарського права юридичних вищих навчальних закладів, чим буде забезпечено їх високу якість [137, с. 167]. Дане теза досить дискусійна, оскільки

не враховує, що публічні закупівлі доцільно розглядати не тільки, як суто правову категорію, але і економічну та управлінську. Можна частково погодитись з автором, в частині, що до відповідного освітнього процесу повинні бути залучені вчені-правники, у тому числі вчені-господарники.

Наразі законодавство передбачає можливість залучення фахівців для проведення конкретної закупівельної процедури, з числа співробітників замовника. Так, відповідно до п. 2.9 Примірного положення про тендерний комітет або уповноважену особу (осіб), затвердженого наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 30 березня 2016 року №557 члени тендерного комітету мають право: одержувати від структурних підрозділів замовника інформацію, необхідну для проведення процедур закупівель; ініціювати створення робочих груп з числа службових (посадових) та інших осіб структурних підрозділів замовника з метою складання технічних вимог до предмета закупівлі, підготовки проектів договорів тощо. Н. Шангіна вважає, що таке «поєднання професійності працівників комітету ... із досвідом, знаннями вузьких ніш ринку та неупередженістю залучених фахівців підвищить ефективність державних закупівель у бюджетних установах» [279, с. 34]. Дійсно, можна погодитись, що для вирішення суто технічних питань необхідне залучення вузькопрофільних спеціалістів замовника, як під час розробки технічної складової відповідної тендерної документації, так і на стадії оцінки технічної частини тендерної пропозиції.

Окремі дослідники пропонують вирішити проблему «професійності» публічних закупівель шляхом залучення незалежних консультантів. Р. Міщенко пропонує «встановити певну помірну плату з учасників процедури закупівлі ..., які письмово підтвердили намір взяти участь у процедурі закупівлі та/або подала пропозицію, або пропозицію конкурсних торгів, або цінову пропозицію, або пропозицію на переговорах у разі застосування процедури закупівлі в одного учасника – (не більше 500 грн.) за участь у торгах, свого роду «збір за респектабельність», щоб мати змогу покривати, які виникають при підготовці документації конкурсних торгів (канцелярські товари, висновки експертів і т.д.),

та для заохочення у вигляді преміювання членів комітету з конкурсних торгів (авт. – тендерного комітету). Ця практика поширена в Європейському союзі, так, наприклад, під час здійснення міжнародних торгів вартість участі сягає 200 дол. і не залежить від обсягу закупівель чи витрат на підготовку документації» [123, с. 133]. І. Скоропад та О. Мохнацький доцільним вважають залучення висококваліфікованих профільних спеціалістів та досвідчених працівників вузької спеціалізації, як консультантів у роботі тендерного комітету [223, с. 539]. О. Мельников підкреслює, що оплата послуг консультантів включається у вартість робіт та послуг, до експертизи яких вони залучаються. Тому якщо додаткові витрати, пов'язані з залученням консультантів, компенсуються підвищенням якості об'єкта закупівлі, то використання їх послуг є доцільним [118]. Враховуючи досвід держав ЄС, залучення незалежних консультантів, доцільно, тільки при здійсненні міжнародних закупівель, коли сума очікуваної закупівлі є досить значною. В свою чергу, на регіональному та місцевому рівнях залучення незалежних консультантів є малоефективним, оскільки у більшості випадків на регіональному та місцевому рівнях закупівлі здійснюються не складних товарів, робіт та послуг. Також необхідно врахувати, що залучення незалежних консультантів не можна здійснювати за рахунок публічних коштів, а це має бути покладено на відповідного переможця процедури закупівлі, що в свою чергу, спричинить подорожчання предмету закупівлі, оскільки, попередньо, відповідні послуги будуть закладені у ціну тендерних пропозицій.

Також дослідники наголошують на необхідності створення в державних організаціях управлінь, відділів або секторів з публічних закупівель, які займались б виключно закупівлями та виконували належним чином весь комплекс робіт від планування закупівель до підписання договорів про закупівлю та їх супроводження [123, с. 133]. А. Олефір також підтримує необхідність створення замовниками відділів публічних закупівель на правах внутрішніх структурних підрозділів, що функціонуватимуть на постійній основі та виконуватимуть функцію організаційно-методичного супроводу здійснення процедур закупівель [137, с. 329]. Відповідні авторські позиції є досить

дискусійними, оскільки відсутні економічні розрахунки запровадження відповідної моделі. Відсутня відповідь на першочергове запитання, у разі якщо у замовника проходять 1-10 процедур закупівель, яка необхідність створювати окрему штатну одиницю, вже не говорячи про сектор чи відділ. Яке додаткове навантаження буде на бюджет? Проте у той же час, позитивним є пропозиція професіоналізації та спеціалізації сфери публічних закупівель.

Проблему непрофесійності у сфері публічних закупівель на регіональному та місцевому рівнях, можна вирішити шляхом створення відповідних Адміністративних органів з питань публічних закупівель (у вигляді республіканського комітету, департаменту, управління, відділу), на регіональному (Автономної Республіки Крим, області) та місцевому рівнях (районну, міста).

Адміністративний орган з питань публічних закупівель – спеціальний підрозділ (республіканський комітет (в Автономній Республіці Крим), департамент, управління, відділ) з питань публічних закупівель, який утворюється з метою забезпечення належної організації проведення процедур публічних закупівель на регіональному та місцевому рівнях, відповідною Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною радою, районною радою, міською радою або місцевою державною адміністрацією (у разі прийняття рішення обласною радою, районною радою про передачу відповідних повноважень).

Відповідно до ст. 136 Конституції України представницьким органом Автономної Республіки Крим є Верховна Рада Автономної Республіки Крим. Відповідно до ст. 53 Закону України «Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим» від 16 червня 2011 року № 3530-VI органами виконавчої влади Автономної Республіки Крим є міністерства Автономної Республіки Крим, республіканські комітети Автономної Республіки Крим, інші органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим. Органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим утворюються в межах коштів, передбачених бюджетом Автономної Республіки Крим, реорганізуються і ліквідуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим за пропозицією Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим. Органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим є юридичними особами та

діють на підставі положень, що затверджуються Радою міністрів Автономної Республіки Крим [196]. Враховуючи особливий статус Автономної Республіки Крим та відсутність органу місцевого самоврядування на рівні всієї Автономної Республіки Крим, пропонується Адміністративний орган з питань публічних закупівель утворити у вигляді Республіканського комітету Автономної Республіки Крим з питань публічних закупівель. Доцільно надати повноваження обласним та районним радам, як органам місцевого самоврядування, в частині створення Адміністративних органів з питань публічних закупівель, затвердження положень про них.

Відповідно до ст. 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», виконавчими органами сільських, селищних, міських є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи. Статтею 54 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що сільська, селищна, міська створює відділи, управління та інші виконавчі органи для здійснення повноважень, що належать до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Положення про відділи, управління та інші виконавчі органи ради затверджуються відповідною радою.

За рішенням міської ради, Адміністративний орган з питань публічних закупівель може не створюватись на рівні міста. Тоді, процедури закупівель буде здійснювати для відповідного населеного пункту Адміністративний орган з питань публічних закупівель при відповідній обласній, районній раді або місцевій державній адміністрації (у разі прийняття рішення обласною радою, районною радою про передачу відповідних повноважень).

Водночас, проведення процедур закупівель, які будуть проходити в інтересах селищної та сільської рад (в тому числі замовників з відповідних населених пунктів), необхідно покласти на відповідні Адміністративні органи з питань публічних закупівель при відповідній районній раді або місцевій державній адміністрації (у разі прийняття рішення обласною радою, районною радою про передачу відповідних повноважень).

Також слід згадати про проведення процедур закупівель на рівні об'єднаних територіальних громад. Одним з кроків держави на шляху до децентралізації стало ухвалення 5 лютого 2015 року Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Відповідно до ст. 3 «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 року № 157-VIII, суб'єктами добровільного об'єднання територіальних громад є суміжні територіальні громади сіл, селищ, міст. Об'єднана територіальна громада, адміністративним центром якої визначено місто, є міською територіальною громадою, центром якої визначено селище, - селищною, центром якої визначено село, - сільською. В свою чергою, згідно ст. 8 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», повноваження сільських, селищних, міських рад, сільських, селищних, міських голів, обраних територіальними громадами, що об'єдналися, завершуються в день набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною об'єднаною територіальною громадою. Під час добровільного об'єднання територіальних громад відбувається реорганізація юридичних осіб - сільських, селищних, міських рад, обраних територіальними громадами, що об'єдналися, та розміщених поза адміністративним центром об'єднаної територіальної громади, шляхом їх приєднання до юридичної особи - сільської, селищної, міської ради, розміщеної в адміністративному центрі об'єднаної територіальної громади [175]. Тобто на відповідних територіях частина органів місцевого самоврядування припиняють свою діяльність, а залишається тільки міська, селищна, сільська рада, розміщені в адміністративному центрі об'єднаної територіальної громади (міста, селища, сіла). На території міської об'єднаної територіальної громади організація закупівель буде здійснюватися Адміністративним органом з питань публічних закупівель, утвореним відповідною міською радою. В свою чергу, закупівлі в інтересах селищної об'єднаної територіальної громади та сільської об'єднаної територіальної громади (в тому числі замовників з відповідних населених пунктів) буде забезпечувати Адміністративний орган з питань публічних закупівель при відповідній районній раді або місцевій державній адміністрації (у разі прийняття

рішення районною радою про передачу відповідних повноважень). В майбутньому, коли вже відбудеться інституційне становлення селищних об'єднаних територіальних громад та сільських об'єднаних територіальних громад, доцільно надати їм право здійснювати закупівлі самостійно, через створені відповідні Адміністративні органи з питань публічних закупівель.

А. Клімонова підкреслює, що взаємодія постачальників і замовників продукції повинна здійснюватися тільки через спеціальний підрозділ. На етапі розміщення замовлення постачальники напряму не контактують з замовниками (отримувачами продукції) [83, с. 45].

Так, Адміністративний орган з питань публічних закупівель буде здійснювати повноваження, які наразі характерні для тендерного комітету замовника чи уповноваженої особи. Тобто замовники, які знаходяться на відповідній території адміністративно-територіальної одиниці (Автономній Республіці Крим, області, району, міста) направляють до Адміністративного органу з питань публічних закупівель заявки на закупівлю товарів, робіт чи послуг (в подальшому через електронні засоби зв'язку та через програмне забезпечення).

Адміністративні органи з питань публічних закупівель набувають статусу централізованої закупівельної організації відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

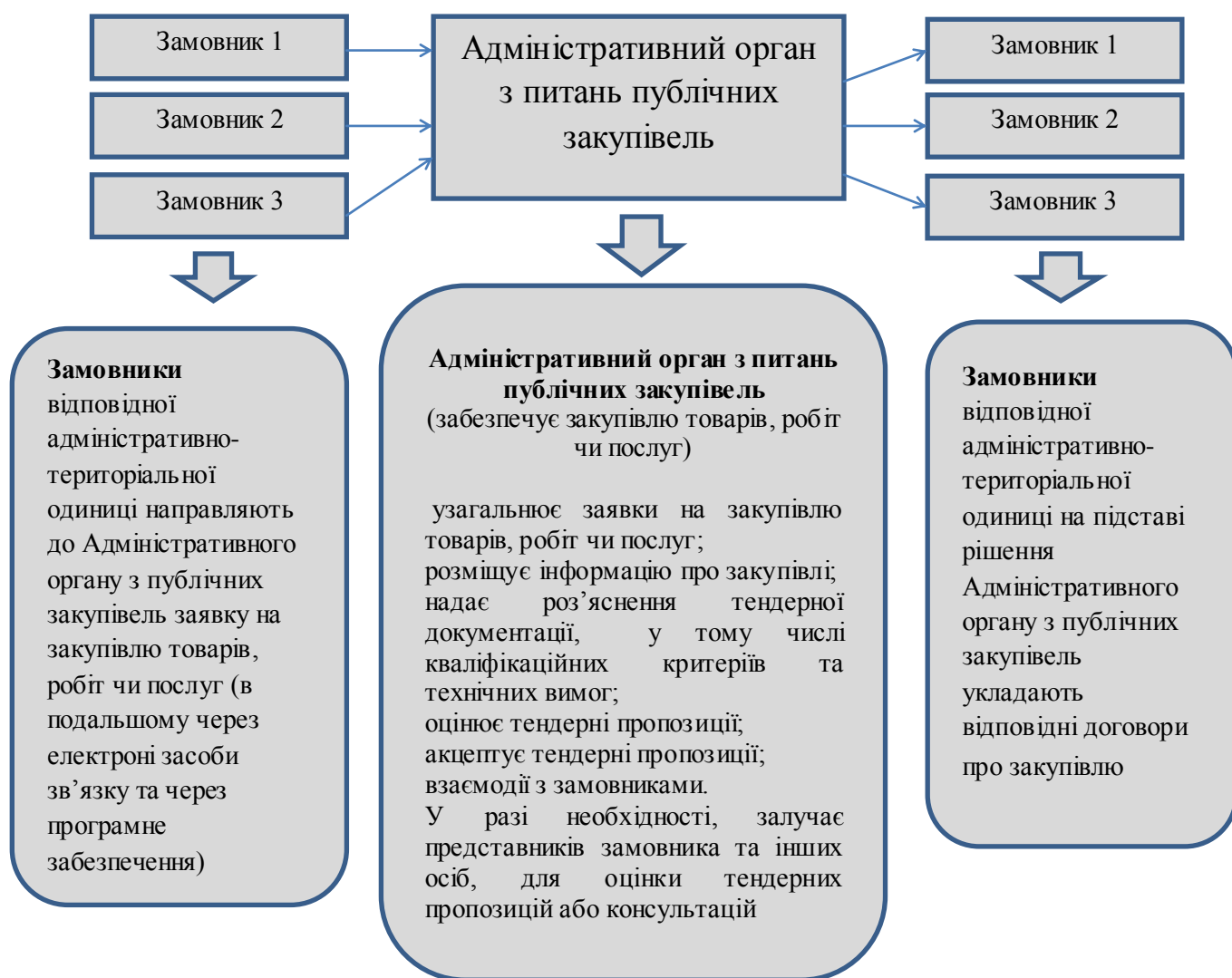
Адміністративні органи з питань публічних закупівель набувають статусу юридичної особи.

Адміністративний орган з питань публічних закупівель буде: узагальнювати заявки на закупівлю товарів, робіт чи послуг; розміщувати інформацію про закупівлі; надавати роз'яснення тендерної документації, у тому числі кваліфікаційних критеріїв та технічних вимог; оцінювати тендерні пропозиції; акцептувати тендерні пропозиції; взаємодіяти з замовниками.

У разі необхідності, Адміністративний орган з питань публічних закупівель залучає представників замовника та інших осіб, для оцінки тендерних пропозицій або консультацій.

Як вже зазначалось, Адміністративний орган з питань публічних закупівель зобов'язаний буде направляти інформацію до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України щодо порушень, з боку учасників процедур закупівель, що мають ознаки недоброочестності для подальшого прийняття рішення та розміщення відповідної інформації в Реєстрі недоброочесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель.

Тоді як замовники, які знаходяться на відповідній території адміністративно-територіальної одиниці (Автономній Республіці Крим, області, району, міста), на підставі рішення Адміністративного органу з питань публічних закупівель, будуть укладати відповідні договори про закупівлю (мал 3.1).



Мал. 3.1. Модель побудови системи публічних закупівель на регіональному та місцевому рівнях

Адміністративні органи з питань публічних закупівель (республіканський комітет, департаменти, управління, відділи) будуть сформовані з кваліфікованих спеціалістів (з вищою юридичною або економічною освітою, у подальшому, з спеціалістів з питань публічних закупівель), а також з технічного персоналу.

Кваліфікованим спеціалістам Адміністративних органів з питань публічних закупівель, утворених відповідною обласною радою, районною радою або міською радою необхідно надати статус посадових осіб місцевого самоврядування, в розумінні ч. 1 ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та ч. 1 ст. 2. Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», тобто осіб, які працюють в органах місцевого самоврядування, мають відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримують заробітну плату за рахунок місцевого бюджету [202].

Кваліфіковані спеціалісти Республіканського комітету Автономної Республіки Крим з питань публічних закупівель будуть займати посади відповідних категорій посад державних службовців (ч. 7 ст. 53 Закону України «Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим»), Адміністративного органу з питань публічних закупівель, утворених головою місцевої державної адміністрації (у разі делегування повноважень обласною чи районою радою), у розумінні ч. 2. ст. 1 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII, а саме - державний службовець - це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби [173]. Надання статусу посадових осіб місцевого самоврядування та державних службовців дозволить підсилити контроль держави (в межах Закону України «Про запобігання корупції») та зменшити помилки у процесі проведення процедур закупівель.

Правове підґрунтя створенню даних Адміністративних органів з питань публічних закупівель, можливо шляхом закріплення правового статусу відповідних органів у Законі України «Про публічні закупівлі» та затвердження наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про Типове положення про Адміністративний орган з питань публічних закупівель (Республіканський комітет, департамент, управління, відділ)».

Висновки до розділу 3

На основі проведеного дослідження, можна сформулювати такі висновки:

Доводиться, що політика децентралізації зумовлює посилення інституціональної, економічної спроможності окремих адміністративно-територіальних одиниць та територіальних громад; надає змогу впливати на процес здійснення закупівель місцевими одержувачами (оскільки на місцевому рівні, зважаючи на місцеві особливості, існує більш осмислене розуміння необхідності здійснення закупівлі, наприклад, тієї чи іншої групи товарів, а також обсягів даної продукції); сприяє реалізації принципу «гроші ходять за людиною» (наближення публічних коштів до конкретної територіальної громади, окремої групи населення); дозволяє підвищити якість соціальних послуг.

Обґрунтовано використання централізованої закупівельної системи на рівні адміністративно-територіальних одиниць, а саме: Автономної Республіки Крим, області, району, міста, що дозволить посилити ефективне використання публічних фінансів.

Запропоновано закупівлі на загальнодержавному рівні здійснювати через єдину централізовану закупівельну організацію тільки для забезпечення діяльності органів державної влади, юрисдикція яких розповсюджується на територію всієї України або для реалізації загальнонаціональних завдань чи проектів, визначених Кабінетом Міністрів України.

Запропоновано запровадити перехід до професійних закупівель на регіональному та місцевому рівнях, а саме покласти функцію організації процедур публічних закупівель на запропоновані Адміністративні органи з питань публічних закупівель.

Вбачається, що Адміністративні органи з питань публічних закупівель будуть здійснювати повноваження, які наразі характерні для тендерного комітету замовника чи уповноваженої особи (тендерні комітети замовників будуть ліквідовані). У свою чергу, укладати договори на закупівлю будуть вже замовники.

Аргументовано підсилення контролю за здійсненням процедур закупівель на регіональному та місцевому рівнях шляхом надання кваліфікованим працівникам запропонованих Адміністративних органів з питань публічних закупівель статусу державного службовця або посадових осіб місцевого самоврядування.

Основні результати, викладені в даному розділі дослідження, відображено в таких публікаціях:

1. Сошников А.А. Администрирование закупок в коммунальном секторе экономики Украины: отдельные аспекты совершенствования. *Юристъ-Праведъ*. 2013. № 3 (58). С. 105–108. [231].

2. Сошников А.О. Децентралізація, як принцип державних закупівель, в умовах подальшої глобалізації. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка: Міжнародне право в умовах глобалізації*. 2013. № 5 (Спеціальний випуск). С. 207–215. [238].

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволило отримати нові науково обґрунтовані результати, які розв'язують наукове завдання, що полягає у розробці теоретичних положень та практичних рекомендацій щодо вдосконалення господарсько-правового забезпечення публічних закупівель.

Сформульовано наступні основні теоретичні та практичні висновки.

1. Визначено, що превалюючою метою здійснення публічних закупівель є задоволення суспільних потреб (як суспільства загалом, груп населення, територіальних громад чи їх частин).

2. З'ясовано, що кожна зі сторін процедур публічних закупівель (замовник чи учасник процедури закупівлі) має свої інтереси і вони не завжди збігаються з суспільним інтересом.

Встановлено, що кожна зі сторін процедур публічних закупівель (замовник чи учасник процедури закупівлі) має свої інтереси і вони не завжди збігаються з суспільним інтересом.

Так, інтересами держави у здійсненні публічних закупівель виступають: економія публічних коштів, забезпечення виконання програм економічного і соціального розвитку.

Приватні інтереси учасників процедур закупівель здебільшого зосереджуються на збільшенні ринків збуту продукції, збільшенні прибутку.

Для суспільства (в широкому розумінні) публічні закупівлі направлені, в першу чергу, на розв'язання загальнодержавних, регіональних та місцевих проблем (публічні інтереси).

Доводиться, що завданням публічної закупівлі повинно стати знаходження оптимального поєднання інтересів учасників процедур закупівель та замовників заради задоволення суспільного інтересу, з метою виконання державою соціальних зобов'язань, уникнення загострення соціальних проблем та проявів деструктивних явищ у суспільстві.

3. Запропоновано закріпити законність, добровільність, професійність (фаховість), як принципи публічних закупівель шляхом внесення відповідних змін до статті 3 Закону України «Про публічні закупівлі».

Розроблено теоретичне підґрунтя законодавчого закріплення принципу планування при здійсненні публічних закупівель шляхом внесення змін до статей 3 та 4 Закону України «Про публічні закупівлі» для здійснення планування на державному, регіональному та місцевому рівнях (через розробку державної, регіональних та місцевих програм публічних закупівель). Прийняття державної, регіональних та місцевих програм публічних закупівель дозволить закріпити пріоритетний перелік закупівель на середньострокову перспективу, строки здійснення закупівель тощо.

Наголошується, що саме публічні закупівлі набувають значення превалюючого правового механізму реалізації державної програми економічного і соціального розвитку України та програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст, які покликані вирішити конкретні проблеми суспільства, груп населення, територіальної громади чи його частини.

4. Запропоновано вдосконалити кваліфікаційні критерії до учасників процедур закупівель, через їх розширення, що дозволить гарантувати централізованим закупівельним організаціям, у тому числі запропонованим автором Адміністративним органам з питань публічних закупівель та замовникам спроможність учасника процедур закупівлі належно виконати поставку товарів (виконати роботи, надати послуги).

Крім того, запропоновано кваліфікаційні критерії розділити на дві групи:

економічна та фінансова спроможність: відсутність простроченої заборгованості за кредитами; відсутність заборгованості по сплаті обов'язкових податків і зборів; відсутність судових процедур, визначених Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»; відсутність учасника процедур закупівель та пов'язаних осіб у Реєстрі недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель;

балансова вартість активів; платоспроможність (наявність власних коштів та/або можливість залучення кредитних, інвестиційних та інших коштів);

технічна та професійна спроможність: наявність матеріально-технічної бази (транспортні засоби, офісні, складські чи інші приміщення, сервісні центри тощо) або можливість залучення матеріально-технічної бази третіх осіб; наявність працівників відповідної кваліфікації або можливість залучення працівників третіх осіб відповідної кваліфікації, у тому числі на підставі цивільно-правових договорів; наявність досвіду виконання аналогічних договорів; провадження господарської діяльності відповідно до положень установчих документів; наявність дозволу, ліцензії тощо на відповідний вид господарської діяльності та/або для здійснення відповідної закупівлі; провадження господарської діяльності до видів економічної діяльності; відсутність даних про керівника та/або уповноваженого представника в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення; відсутність даних, що керівника та/або уповноваженого представника, не було засуджено за злочин, пов'язаний з порушенням процедури закупівлі або інший злочин, вчинений з корисливих мотивів, судимість з якої не знято та не погашено у встановленому законом порядку.

Запропоновано надати Кабінету Міністрів України право дозволяти не дотримуватися кваліфікаційного критерію «наявність матеріально-технічної бази» для окремих галузей економіки чи окремих процедур закупівель.

Здійснено поділ кваліфікаційних критеріїв на обов'язкові та факультативні. У свою чергу, факультативні кваліфікаційні критерії до учасників процедур закупівель будуть встановлювати централізовані закупівельні організації, у тому числі запропоновані Адміністративні органи з питань публічних закупівель.

Обґрунтована розробка спеціального порядку підтвердження спроможності здійснити процедуру закупівлі новоствореними суб'єктами господарювання шляхом закріплення додаткових підтверджуючих документів, в тому числі фінансової спроможності (наявність коштів на рахунках та наявність майна) або

надання додаткового забезпечення (наприклад, гарантійне зобов'язання іншого суб'єкту господарювання тощо).

Виокремлено основні ознаки аналогічного договору, як елементу кваліфікаційного критерію «наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного договору» при оцінці учасників процедур закупівель: вид договору (залежно від своєї правової природи, той чи інший цивільно-правовий, господарсько-правовий договір, незалежно від джерел фінансування); а також предмет закупівлі.

Надано визначення аналогічного договору в контексті публічних закупівель, а саме – це договір, подібний за змістом, своєю правовою природою, предметом закупівлі з договорами, що є предметом порівняння.

Аргументовано започаткування поділу учасників процедур закупівель на добросовісних та недобросовісних шляхом запровадження Реєстру недобросовісних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель. Підставами віднесення до категорії недобросовісних учасників процедур закупівель будуть: порушення переддоговірних чи договірних зобов'язань.

Віднесення учасників процедур закупівель до категорії недобросовісних доцільно покласти на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

5. Встановлена дисфункціональність діяльності замовників при встановленні переліку документів, що підтверджує інформацію учасників процедур закупівель про відповідність їх кваліфікаційним критеріям.

Виходячи із запропонованих кваліфікаційних критеріїв, аргументовано встановити примірний перелік документів, який буде врахований при оцінці відповідності учасників процедур закупівель відповідним критеріям в частині економічної, фінансової, технічної та професійної спроможності. З метою сприяння подальшого встановлення господарсько-правового порядку запропоновано закріпити відповідний примірний перелік документів на рівні підзаконного акту, наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України.

6. Аргументовано забезпечення громадського контролю у сфері публічних закупівель на всіх стадіях, від прийняття законодавчого акту, який

регулює відповідні правовідносини, до виконання договірних зобов'язань. Функцію громадської експертизи необхідно покласти на консультативно-дорадчий орган при Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України. В свою чергу, обґрунтовано створення консультативно-дорадчого органу при Антимонопольному комітеті України (основним завданням стане науковий супровід діяльності Постійно діючої адміністративної колегії з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель).

З метою унеможливлення та зменшення кількості скарг на процедури закупівлі від недобросовісних учасників закупівель, запропоновано змінити підходи при визначенні розміру плати за подання скарги, а саме: встановити мінімальну межу, диференціювати її та збільшити залежно від закупівлі товару, послуг чи робіт, а також очікуваної вартості закупівлі.

Аргументовано закріплення механізму повернення суб'єкту оскарження плати за подання скарги до органу оскарження – Антимонопольного комітету України у разі задоволення його скарги.

Запропоновано накладати на учасників процедур закупівель та пов'язаних осіб обмеження участі у подальших процедурах закупівель (протягом одного календарного року) у разі порушення учасником процедури закупівлі переддоговірних чи договірних зобов'язань.

7. Обґрунтовано використання централізованої закупівельної системи на рівні адміністративно-територіальних одиниць, а саме: Автономної Республіки Крим, області, району, міста, що дозволить посилити ефективне використання публічних фінансів.

Запропоновано закупівлі на загальнодержавному рівні здійснювати через єдину централізовану закупівельну організацію тільки для забезпечення діяльності органів державної влади, юрисдикція яких розповсюджується на територію всієї України або реалізації загальнонаціональних завдань чи проектів, визначених Кабінетом Міністрів України.

8. Запропоновано запровадити перехід до професійних закупівель на регіональному та місцевому рівнях, а саме покласти функцію організації

процедур публічних закупівель на запропоновані Адміністративні органи з питань публічних закупівель.

Аргументовано підсилення контролю за здійсненням процедур закупівель на регіональному та місцевому рівнях шляхом надання кваліфікованим працівникам запропонованих Адміністративних органів з питань публічних закупівель статусу державного службовця або посадових осіб місцевого самоврядування.

За наслідками дослідження розроблено пропозиції стосовно внесення змін і доповнень до Закону України «Про публічні закупівлі» та інших законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алямкін В. В. Договір поставки за законодавством України: цивільно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2009. 21 с.
2. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році». Київ: НІСД, 2015. 684 с.
3. Аналітична доповідь до щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2018 році». URL: http://www.niss.gov.ua/public/File/analit_dopovid_POSLANNYA_2018_FINAL_Sept_28.pdf (дата звернення: 03.03.2019).
4. Андреева Л.В. Закупки товаров и энергосервисных работ для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. 2 издание, Москва: «Волтерс Клувер», 2011. 302 с.
5. Апанасенко К.І. Правовий режим майна, що є в комунальній власності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Київ, 2006. 22 с.
6. Бабанін О.С. Державні закупівлі і міжнародна торгівля. Економіка, менеджмент, бізнес. 2012. №1 (5). Т.1. С.173- 184
7. Беяневич О. А. Теоретичні проблеми господарського договірного права: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.04. Київ, 2006. 34 с.
8. Бикадорова Н.О. Фінансова децентралізація місцевого самоврядування. Економічний вісник Донбасу. 2010. №2 (20). С.145-151.
9. Богач Ю.А., Овсянюк-Бердадіна О.Ф. Інституційні проблеми державних закупівель у системі функціонування державного сектору. Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. 2009. № 7. С. 100-104.
10. Боднар В. Договір про закупівлю: особливості змісту та порядку укладання. 2012. Вип. 94. С. 15-20.
11. Бондаренко В.А., Пустова Н.А. Характеристика принципів

адміністративних процедур публічних закупівель. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2016. № 4. С. 150-161.

12. Борсук Н.Я. Проблемні питання кваліфікації дій замовників конкурсних процедур. Часопис Київського університету права. 2010. № 3. С. 90-94.

13. Бровдій А. М. Організація публічних закупівель : навч. посібник. Харків: ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2018. 183 с.

14. Бублій М.П. Теоретичні та методологічні основи організації державних закупівель. Теорія та практика державного управління. 2011. № 3. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2011-1/doc/2/03.pdf>.

15. Будник М. Децентралізація - як необхідна умова модернізаційних процесів у системі державного управління України. Актуальні проблеми державного управління: 2009. № 1. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ardu_o/2009_1/R_2/Budnik.pdf.

16. Бурбело О. А., Токар А. В. Ефективний фінансовий контроль за державними закупівлями – вагома складова економічної безпеки держави. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2013. Вип. 4. С. 87-93.

17. Бурлакова О. О. Становлення фінансового планування підприємств в Україні. Економічний вісник університету: зб. наук. праць. – 2012. № 18/1. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/evu/2012_18_1/Burlakov.pdf.

18. Бурханов У. Государственные закупки: учебное пособие. Ташкент, 2009. 168 с.

19. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. №2456-VI. Дата оновлення: 11.10.2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 03.03.2019).

20. Васейчук Л. Регіональні особливості стратегічного планування в Україні. Публічне управління: теорія та практика. 2012. № 1 (9). С.26-31.

21. Василичук В. І., Сливенко В. Р. Удосконалення кримінальної відповідальності за злочини у сфері державних закупівель. Науковий вісник НАВС. 2014. № 1. С. 112–119.

22. Васильців Т. Г. Удосконалення державного регулювання підприємницької діяльності в Україні. Стратегічні пріоритети. 2009. № 1 (10). С. 145-150.
23. Влялько І. В. Правове регулювання державних закупівель в ЄС : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Київ, 2009. 21 с.
24. Влялько І. В. Правове регулювання державних закупівель в ЄС : дис... .. канд. юрид. наук: 12.00.11. Київ, 2009. 219 с.
25. Возна В. О. Органи місцевого самоврядування як суб'єкт організаційно-господарських повноважень : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Харків, 2018. 194 с.
26. Галушак М. Державні закупівлі в Україні: теоретичні аспекти та практичні проблеми. Галицький економічний вісник. 2011. № 1 (30). С.43-53.
27. Галушак М., Пиндус Т. Практичні проблеми, породжені недосконалістю законодавчого регулювання закупівель за державні кошти в Україні Галицький економічний вісник. 2012. № 2 (35). С.41-52.
28. Герасименко Г. Соціально відповідальні державні закупівлі в Україні. Вісник КНТЕУ. 2012. №1. С.5-13.
29. Голуб Ю.О. Удосконалення контрольно-ревізійної роботи у сфері державних закупівель. Управління розвитком. 2012. № 7 (128). С.42-43.
30. Горбачова Є.В. Система державного фінансового контролю: стан та необхідність реформування. Управління розвитком. 2011. № 2 (99). С.127-129.
31. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV. Дата оновлення: 07.02.2019. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 03.03.2019).
32. Громадський контроль держзакупівель. URL: <https://dozorro.org>.
33. Губанова Т. О. До питання взаємодії органів фінансового контролю в Україні. Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія : Право. 2014. Вип. 197 (2). - С. 275-280.
34. Гула С. Є. Прогнозування розвитку громадського контролю в Україні у сфері здійснення державних закупівель. Право і суспільство. 2014. № 6.2 (3). С.

123-128.

35. Дараган В. В. Деякі питання кваліфікації незаконних дій осіб, які входять до складу комітету з конкурсних торгів під час проведення державних закупівель. Кримінальні проступки: теоретичне підґрунтя та шляхи вдосконалення законодавства України: матеріали всеукр. наук.-практ. Інтернет-конф. (м. Луганськ, 18-28 березня 2013 р.). Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2013. С. 41–44.

36. Дараган В. В. Про необхідність введення кримінальної відповідальності за порушення законодавства про здійснення державних закупівель. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2014. № 4. С. 86-90.

37. Декалюк О. В. Економічна безпека в системі управління державними закупівлями. Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. 2018. № 3. Т. 1. С. 177-180.

38. Денисюк С. Ф. Організація громадського контролю у сфері забезпечення правоохоронними органами громадського порядку. Форум права. 2009. № 2. С. 102–107. URL: <http://www.nbuuv.gov.ua/ejournals/FP/2009-2/09dsfोगp.pdf>.

39. Депутати хочуть посилити кваліфікаційні критерії для учасників держзакупівель. URL :www.protorgi.info/ua/accent/2012/02/art0702076.html.

40. Деревянко Б.В., Смолин Г.В., Туркот О.А. Окремі шляхи боротьби із порушеннями у сфері публічних закупівель. Прикарпатський юридичний вісник. 2017. Вип. 5 (20). С. 65—68.

41. Державне регулювання закупівель в умовах реалізації адміністративної реформи. Івано-Франківськ Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації: 2012. 142 с. URL: http://elcat.pnpu.edu.ua/docs/derzhavni_zakupivli.pdf.

42. Державне управління регіональним розвитком України: монографія / за заг. ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. – Київ: НІСД, 2010. 288 с.

43. Дмитренко Г. В. До проблем в системі державного управління тендерних закупівель в контексті фінансового контролю. Інвестиції: практика та досвід. 2010. № 3. С. 60-62. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2010_3_17.

44. Довбенко А.М. Адміністративно-правові засади розгляду Антимонопольним комітетом України скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 256 с.

45. Довгань М. Ю. Адміністративна відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2013. 238 с.

46. Довгань М. Ю. Адміністративна відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2013. 22 с.

47. Довідка про досвід виконання аналогічних договорів. URL : www.forum.ua-tenders.com/viewtopic.php?t=2766.

48. Документація конкурсних торгів з закупівлі «препаратів фармацевтичних різни». URL : <http://www.dus.gov.ua/tenders.phtml>.

49. Документація конкурсних торгів з закупівлі Приладу для вимірювання фізичних та хімічних величин (Автоматичний біохімічний і імуноферментний аналізатор) URL : <http://doneck-mvs.gov.ua/body.php?act=zakup&lang=ukr>.

50. Документація конкурсних торгів на закупівлю книг, брошур, листівок друкованих та продукції аналогічно. URL: www.library.donetsk.ua/index.php?target=tender.

51. Дондик І.М. Класифікація фінансового контролю органів Державної податкової служби України. Управління розвитком. 2010. № 2 (78). С. 80-81.

52. Донецька агенція регіонального розвитку. URL: <https://clarity-project.info/entity/40748810>

53. Дроздова Н. Г. Держана політика у сфері державних закупівель: стан та перспективи реалізації. Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2010. № 6. URL: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2010-6/zmist/R_5/Drozdova.pdf

54. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 03.03.2019).

55. Євтушенко О.Н. Проблеми децентралізації державної влади і місцеве самоврядування в Україні. Зб. наук. праць «Гілея». 2009. № 29. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Gileya/2009_29/Gileya29/P2_doc.pdf.

56. Ємельянов В.М., Степанюк Д.А. Корупція у сфері державних закупівель: погляд на законодавство України. Наукові праці. Серія «Державне управління». 2010. № 112. Т. 125. С.30-32.

57. Жебрівський хоче всі тендери Донеччини віддати «порошенківському» зброяру-автоторгівцю (додано). URL: <http://nashigroshi.org/2017/01/12/zhebrivskij-hoche-vsi-tendery-donechchynu-viddaty-poroshenkivskomu-zbroyaru-avtotorhivtsyu/>.

58. Загальні положення про Prozorro. URL: <https://e-tender.ua/training-tenders/teoriya-zakupivel-3/zagalni-polozhennya-pro-prozorro-5> (дата звернення: 03.03.2019).

59. Задихайло Д. В. Питання удосконалення механізму організаційно-господарського впливу держави на сферу господарювання. Економічна теорія та право. 2017. Вип. 30. Т. 3. С. 74-84.

60. Закарян А. М., Кривцова М. К., Судибье А. О. Анализ практики муниципального заказа на примере городов России. Наукоеведение. 2014. Вып. 6 (25). URL: : <http://naukovedenie.ru/PDF/95EVN614.pdf>

61. Закиров А.З. Проблемы децентрализации государственной власти и развития местного самоуправления в Кыргызской Республике. Державне управління: теорія та практика. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/dutp/2006-2/txts/REGIONALNE%5C06zazskp.pdf>.

62. Закон Республики Беларусь от 13.07.2012 №419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)». URL: <http://pravo.newsby.org/belarus/zakon0/z095.htm>

63. Закон Республики Казахстан «О государственных закупках». URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34050877#pos=240;-36

64. Звіт за результатами проміжного оцінювання пілотної централізованої закупівельної організації на базі Міністерства економічного розвитку і торгівлі

(жовтень 2017 року). URL: http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Report-on-CPB-development_UKR.pdf

65. Звіт про централізовані закупівельні організації: перші кроки, перші висновки (травень 2017). URL: http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/Report-on-CPOs_2_UKR.pdf

66. Звіт Рахункової палати за 2017 рік. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755497/Zvit_RP_2017.pdf?subportal=main

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

68. Звіт сфери публічних закупівель за 2018 рік. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=3befc2bd-57c1-4e5b-9d2c-e36a1f624b8c&title=ZvitSferiPublichnikhZakupivelZa2018-Rik>

69. Звіт сфери публічних закупівель за I півріччя 2018 року. URL: <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=65904c85-d2ba-4b7b-b5ad-022ceed9e2be&title=ZvitSferiPublichnikhZakupivelZaIPivrichchia2018-Roku>

70. Зинченко М. В. Совершенствование системы государственных и муниципальных закупок по контрактной системе. Вестник Амурского государственного университета. 2014. Вып. 65. С. 144-147. URL: <http://www.amursu.ru/attachments/article/11563/22.pdf> (дата звернення: 03.03.2019).

71. Зозуляк О. І. Договір як правова форма реалізації цивільної правосуб'єктності юридичних осіб : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2010. 21 с.

72. Зубар В. В. Формування механізму управління системою держаних закупівель в Україні : дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02. Харків, 2010. 222 с.

73. Зубар В. В. Формування механізму управління системою держаних закупівель в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02. Харків, 2010. 25 с.

74. Зубар В. В. Сутність та механізми моніторингу державної контрактної системи. Теорія та практика державного управління. 2012. Вип. 4. С. 63-69. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2012_4_11.

75. Ильин А. Ю., Котов В.В., Моисеенко М.А. Механизм правового регулирования внутреннего государственного финансового контроля : монография. Москва: Проспект, 2015. 92 с.

76. II проект Стратегії розвитку системи державних закупівель. URL : <http://www.deputat.org.ua/userfiles/file/Druhyj%20Proect%20Stratehiji.pdf>.

77. Ільницький О. В. Реформування визначення сфери державних закупівель за законодавством України. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2014. № 10. С. 120-128.

78. Інформація щодо рішення Постійно діючої адміністративної колегії Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері державних закупівель стосовно розгляду скарги товариства з обмеженою відповідальністю «Мікролайф-Центр». URL : http://www.amc.gov.ua/amc/control/uk/publish/article;jsessionid=E92646D7C7917A79FA3F41698F397CCD?art_id=190844&cat_id=191128&mustWords=%D0%B2%D0%B8%D0%BC%D0%BE%D0%B3&searchPublishing=1.

79. Камінська І.М. Децентралізація як елемент удосконалення регіонального менеджменту. Економічні науки: серія «Економіка та менеджмент». 2009. № 6. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/en_em/2009_6/18.pdf

80. Квач В. Ю., Афанасієв Р. В. Загальнотеоретичні положення про публічні закупівлі: поняття та призначення. Молодий учений. 2017. № 11 (51). С. 884-887.

81. Кичик К.В. Государственный (муниципальный) заказ как средство государственного регулирования экономики: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.03. Москва, 2011. 31с.

82. Клименко Т.В. Критерії оцінювання ефективності публічних закупівель бюджетних установ. Удосконалення обліку, контролю, аудиту, аналізу та оподаткування в сучасних умовах інтеграційних процесів у світовій економіці:

тези доповідей III Міжнар. наук.-практ конф. (м. Ужгород, 18-19 квітня 2018 р.). Ужгород: Видавництво УжНУ «Говерла». С. 209-212.

83. Климонова А.Н. Особенности механизма государственного муниципального заказа. Социально-экономические явления и процессы. 2012. № 3. С. 45-49.

84. Ковалів М.В. Основи управління в органах внутрішніх справ: навч.-практич. посібник. Львів, 2010. 340 с.

85. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон УРСР від 07.12.1984 р .№ 8073₁-Х. Дата оновлення: 07.02.2019. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10_9 (дата звернення: 03.03.2019).

86. Кожух М. С. Способи державної закупівлі продовольчої продукції. URL: <http://bnc.in.ua/publikatsiji/inshi-publikatsiji/411-sposobi-derzhavnoji-zakupivli-prodovolchoji-produktsiji.html>

87. Кожух М.С. Господарсько-правове забезпечення реалізації державної продовольчої політики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Донецьк, 2014. 18 с.

88. Конащук Н. Е. Теоретичні засади здійснення публічних закупівель Економіка та підприємництво : зб. наук. пр. Київ : КНЕУ, 2018. № 39. С. 88–97.

89. Конащук Н. Е. Використання «зелених» критеріїв під час здійснення публічних закупівель. Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія : Економіка. 2016. Вип. 3. С. 133-136.

90. Константинов С. Громадський контроль за діяльністю міліції. Підприємство. Господарство і право. 2011. № 1. С. 23-24.

91. Конституція України : офіц. текст. Київ: КМ, 2013. 96 с.

92. Костенко О.М. Принцип недискримінації як основа адміністративно-правової процедури визначення переможця публічної закупівлі. Порівняльно-аналітичне право. 2017. №1. URL: http://www.pap.in.ua/1_2017/46.pdf.

93. Котелевко О. В. Проблемні питання при здійсненні контрольних функцій Державної казначейської служби України за державними закупівлями та

шляхи вирішення. Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. 2012. № 14 (185). Ч. 1. С. 342-349.

94. Котовська І.В. Стратегічне та довгострокове планування: основні відмінності. Інноваційна політика. 2011. № 1 (20). С. 238-241.

95. Кресіна І. Вплив децентралізації на ефективність публічної влади. Віче. 2015. № 12. С. 11-13.

96. Критенко О. О. Розвиток державного регулювання системи закупівель за бюджетні кошти. Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Сер.: Державне управління. 2012. Т. 208, Вип. 196. С. 129-134.

97. Критенко О. О. Теоретичні підходи до визначення поняття «державні закупівлі». Вісник Академії митної служби України. Сер.: Державне управління. 2014. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/vamcsudu_2014_1_5.pdf.

98. Критенко О. О. Контроль закупівель за бюджетні кошти в Україні: сучасний стан та шляхи удосконалення. Наукові розвідки з державного та муніципального управління. 2013. Вип. 1. С. 323-341. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nrzd_2013_1_27.

99. Круп'як І.Й. Орієнтири трансформації публічних закупівель у сучасних умовах. Фінансове забезпечення діяльності суб'єктів господарювання: зб. матеріалів V Всеук. наук.-практ. конф. (м. Кременчук, 02–03 березня 2017 р.). Кременчук: Кременчуцький нац. ун-т імені Михайла Остроградського, 2017. С. 89-90.

100. Круп'як І.Й. Особливості функціонування системи публічних закупівель в умовах трансформації сучасних економічних процесів. Глобальні та національні проблеми економіки. 2017. №18. URL: <http://global-national.in.ua/archive/18-2017/87.pdf>.

101. Кузнецов К.В. Конкурентные закупки: торги, тендеры, конкурсы. Санкт-Петербург: Питер, 2005. 227 с.

102. Кузьмін О.Є., Мельник О.Г. Основи менеджменту: підручник. Київ: Академвидав, 2003. 416 с.

103. Кузьмін Р. Р. Питання правового регулювання державних закупівель в Україні. Юридична психологія та педагогіка. 2013. № 1. С. 14-23. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urpp_2013_1_4т (дата звернення: 03.03.2019).
104. Кулак О. П. Механізми забезпечення розвитку системи державних закупівель в Україні : дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02. Запоріжжя, 2013. 205 с.
105. Кулак О. П. Механізми забезпечення розвитку системи державних закупівель в Україні : автореф. дис.. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02. Запоріжжя, 2013, 20 с.
106. Кушнір С.М. Класифікація правових засобів громадського контролю в механізмі правового регулювання. Вісник Запорізького національного університету. 2010. № 3. С. 13-18.
107. Лист Департаменту економіки Донецької обласної державної адміністрації №8/8-45/1643/0/41-18/04-1 від 22 грудня 2018 року.
108. Лист Міністерства економічного розвитку і торгівлі України №3305-04/56096-09 від 20 грудня 2018 року.
109. Лист-роз'яснення щодо внесення змін до Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 30.09.2011 № 3303-25/12551-07. URL : http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=172442&cat_id=116822.
110. Луць В. В. Договірне право України: сучасний стан і тенденції розвитку. Юридичний вісник. 2009. № 2 (11). С. 52–55.
111. Малолітнева В.К. Правове регулювання державних закупівель: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Київ, 2015. 21 с.
112. Марков В. В. Договір закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти як об'єкт кіберзлочину. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2014. № 3. С. 74-79.
113. Мартинович Д. Є. Аналіз ефективності публічних закупівель як інструменту державної допомоги. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 18. С. 70-76.

114. Мельников О. С. Особливості публічних закупівель як об'єкта державного регулювання економіки. Теорія та практика державного управління. 2016. № 1(52). С. 129-135.

115. Мельников О. С. Шляхи протидії корупції у сфері державних закупівель. Актуальні проблеми державного управління. 2016. № 1(49). URL:http://repository.kpi.kharkov.ua/bitstream/KhPI-Press/26704/1/2016_Melnykov_Shliakhy_protydii_koruptsii.pdf.

116. Мельников О. С. Організація системи державних закупівель в країнах ЄС. Теорія та практика державного управління. 2012. Вип. 3. С. 433-440. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2012_3_60.

117. Мельников О.С. Економіко-математична модель оцінки доцільності проведення конкурсних торгів при здійсненні державних закупівель. Економіка України. 2012. №9. С. 47-56.

118. Мельников О.С. Удосконалення процедури проведення попередньої кваліфікації учасників торгів при здійсненні державних. Державне будівництво. 2010. № 2. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=DeBu_2010_2_12.

119. Михайленко С.В. Міжнародний досвід планування бюджету. Актуальні проблеми економіки. 2010. № 9 (111). С.215-222.

120. Мілаш В. С. Комерційний договір у господарському праві: теоретичні проблеми становлення та розвитку : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.04. Харків, 2008. 34 с.

121. Міняйло О. Організаційно-економічні засади здійснення державних закупівель. Вісник КНТЕУ. 2009. №2. С.46-54.

122. Міняйло О. І. Державні закупівлі товарів і послуг у системі регулювання національної економіки : автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.03. Київ, 2011. 21 с.

123. Міщенко Р.І. До питання фаховості працівників у сфері державних закупівель. Економіка та держава. 2011. №9. С.131-133.

124. Монаєнко А.О. Фінансово-бюджетна децентралізація в регіональному управлінні. Держава та регіони: серія «Державне управління». 2010. № 1. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/dtr/du/2010_1/files/DU110_35.pdf.

125. Морозов В. В. Аналіз використання критеріїв та методик оцінки тендерних пропозицій в сучасній практиці управління міжнародними проектами. Управління проектами та розвиток виробництва. 2005. № 1. С. 26-32. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uprv_2005_1_4.

126. Музичук О.М. Проблеми розвитку громадянського контролю за діяльністю органів внутрішніх справ. Форум права. 2007. № 2. С.158-163 URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-2/07momovs.pdf>.

127. Нагачевський С. В. Організація державної закупівлі товарів, робіт й послуг як механізм використання бюджетних коштів. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія економічна. 2012. Вип. 1. С. 118-127.

128. Нагачевський С. В. Розвиток правових засад здійснення державних закупівель в Україні: історичні аспекти. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична. 2015. Вип. 2. С. 292-302.

129. Нестругіна І.М. Організаційно-правовий механізм державного фінансового контролю у сфері державних закупівель. Теорія та практика державного управління. 2011. № 1 (32). URL: www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Trpdu/2011_4/doc/1/05.pdf.

130. Нижній Т. В. Публічні закупівлі у системі електронного урядування. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 10/2017. С. 110-113.

131. Новаковець В.М. Фінансово-правова природа відносин у сфері державних закупівель. Митна справа. 2011. №4(76). Частина 2. С.128-136.

132. Новаковець В.М. Фінансово-правовий механізм регулювання державних закупівель: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2012. 22 с.

133. Общая теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева. - 3-е изд., перераб. и доп. Москва: Юристъ, 2002. 520 с.
134. Овсянюк-Бердадіна О.Ф. Організаційно-економічний механізм державних закупівель послуг: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.03. Тернопіль, 2009. 253 с.
135. Овсянюк-Бердадіна О. Ф. Організаційно-економічний механізм державних закупівель послуг : автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.03. Тернопіль, 2009. 20 с.
136. Оголошення про проведення. URL: <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2018-08-22-000835-a>.
137. Олефір А. О. Господарсько-правове забезпечення державних закупівель у сфері охорони здоров'я: теоретичні та практичні аспекти. монографія. Харків: Юрайт, 2012. 456 с.
138. Олефір А.О. Безперспективність розвитку інституту державних закупівель як перша якість сучасної господарсько-правової політики. Форум права. 2012. № 3. С. 491-499 URL: <http://www.nbu.gov.ua/ejournals/FP/2012-3712oaogpp.pdf>.
139. Олефір А.О. Господарське-правове визначення предмета державних закупівель в охороні здоров'я. Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. 2011. № 6. С.216-224.
140. Олюха В. Г. Цивільно-правовий договір: поняття, функції та система : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2003. 15 с.
141. Остап'юк М. В. Господарсько-правове регулювання державних закупівель лікарських засобів та медичних виробів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Одеса, 2015. 20 с.
142. Павловський А. Б. Принципи державних закупівель: вітчизняна практика та міжнародний досвід. Право та управління. 2012. №1. URL: nbuv.gov.ua/e-journals/prtup/2012_1/pavlovs.pdf.
143. Паппас С. Політика ЄС у сфері державних закупівель. Київ. 2005, 121 с.

144. Парасій-Вергуненко І. М. Аналіз публічних закупівель: методичні та практичні аспекти. Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія - «Економіка». 2017. № 7(35). С. 65-71.

145. Пархоменко Н. М. Договір у системі права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 1998. 16 с.

146. Перепелична В. Основні принципи державного прок'юременту Франції. Державні закупівлі України. 2010. № 1. С. 34 – 40.

147. Петруненко Я. Рамкова угода як форма договору про закупівлю товарів, робіт і послуг з а державні кошти. Юридична Україна. 2015. № 7-8. С. 62-70.

148. Петруненко Я.В. Господарсько-правові основи державних закупівель в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Одеса, 2013. 215 с.

149. Петруненко Я.В. Господарсько-правові основи державних закупівель в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Одеса, 2013. 20 с.

150. Пилипів В.В., Макаренко Л.М. Децентралізація управління соціально-економічним розвитком України. Актуальні проблеми розвитку економіки регіону: зб. наук. праць. 2008. №4. Т.2. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_gum/aprer/2008_4_2/103.pdf.

151. Письменна М. Реалізація принципів прозорості та підзвітності в умовах ризик-орієнтованого аудиту електронної системи закупівель. Вісник Житомирського державного технологічного університету. Серія: економіка, управління та адміністрування. 2017. № 3 (81). С. 17-24.

152. Письменна М. С. Нормативно-правове становище державних закупівель як передумова забезпечення ефективного контролю. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарств. 2016. Вип. 6. Ч. 2. С. 159-162.

153. Письменна М. С. Роль державного замовлення в економічному розвитку країни. Незалежний аудитор. 2013. № 4. С. 46-50. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Na_2013_4_9.

154. Підбережник Н. П. Управлінські механізми запобігання та протидії корупції в країнах ЄС: досвід Польщі. Ефективність державного управління. 2013. Вип. 36. С. 158-165. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_36_23.

155. Підмогильний О.О. Реалізація державної політики щодо функціонування системи закупівель за державні кошти в Україні: аналіз поточного стану та пріоритетні напрями удосконалення механізмів регулювання. Інвестиції: практика та досвід. 2012. № 9. С.121-124.

156. Пінькас Г.І. Основні етапи розвитку державних закупівель в Україні. Економіка, фінанси, право. 2009. № 12. С.11-15.

157. Пінькас Г.І. Система ефективного державного фінансового контролю і координації у сфері державних закупівель. Актуальні проблеми економіки. 2009. № 2 (92). С.57-69.

158. Піроженко Н. Зарубіжний досвід забезпечення прозорості державного будівництва. Актуальні проблеми державного управління. 2013. Вип. 1. С. 124-128. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2013_1_36.

159. Письмаченко Л. М., Критенко О. О Світовий досвід державного регулювання закупівель за бюджетні кошти. Вісник Академії митної служби України. Сер. : Державне управління. 2010. № 1. С. 69-74. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2010_1_11

160. Поєдинок В. В. Правове регулювання інвестиційної діяльності: теоретичні проблеми : монографія. Ніжин : ТОВ «Видавництво «Аспект-Поліграф», 2013. 480 с.

161. Покрова Р.А. Децентралізація як основний інструмент реформування державного управління в країнах центрально-східної Європи (на прикладі Словацької республіки та Республіки Польща). Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології: зб. наук. праць 2011. № 2 (5). URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Apdup/2011_2/2-5-20.pdf.

162. Пономаренко М. М. Імплементация положень Угоди про Асоціацію України з ЄС стосовно реформування системи публічних закупівель. Геостратегічні пріоритети України в політичній, економічній, правовій та

інформаційній сферах: матеріали між нар. наук.-теор. конф. (м. Київ 19 жовтня 2017 року). Одеса : Фенікс, 2017. С. 167-168.

163. Пономаренко М. М. Міжнародно-правовий вплив на розвиток інституту державних закупівель України. Правова реальність у трансформаційних умовах розвитку сучасної держави: матеріали інтернет-конференції. 2018. URL: http://www.legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1755%3A070218-11&catid=204%3A2-0218&Itemid=253&lang=en.

164. Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2018 році. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/3133/>.

165. Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2017 році». URL: <https://www.president.gov.ua/news/poslannya-prezidenta-ukrayini-do-verhovnoyi-radi-ukrayini-pr-43086>.

166. Послуги з прокату (оренди) легкових автомобілів. URL: <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2017-10-03-003055-b>

167. Примірне положення про тендерний комітет або уповноважену особу (осіб): наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 30.03.2016 року № 557. Дата оновлення: 01.08.2016. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0622-10> (дата звернення: 03.03.2019).

168. Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні: Закон України від 16.07.1999 р. № 996-XIV. Дата оновлення: 01.07.2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14> (дата звернення: 03.03.2019).

169. Про відкритість використання публічних коштів: Закон України від 11.02.2015 р. № 183-VIII. Дата оновлення: 30.09.2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19> (дата звернення: 03.03.2019).

170. Про внесення зміни до статті 16 Закону України «Про здійснення державних закупівель»: Закон України від 04.04.2013 р. № 182-VII. Дата оновлення: 10.04.2014. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/file/182-18 (дата звернення: 03.03.2019).

171. Про державну підтримку малого підприємництва : Закон України від 19.10.2000 р. 2063-III. Дата оновлення: 19.04.2012. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2063-14> (дата звернення: 03.03.2019).

172. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 р. № 1602-III. Дата оновлення: 02.12.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14> (дата звернення: 03.03.2019).

173. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення: 01.01.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 03.03.2019).

174. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 р. №755-IV. Дата оновлення: 31.01.2019. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15> (дата звернення: 03.03.2019).

175. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. Дата оновлення: 01.01.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення: 03.03.2019).

176. Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти: Закон України від 22.02.2000 р. № 1490-III. Дата оновлення: 02.04.2008. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1490-14> (дата звернення: 03.03.2019).

177. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 р. № 2180-VIII. Дата оновлення: 30.11.2017. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17> (дата звернення: 03.03.2019).

178. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII. Дата оновлення: 08.08.2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18> (дата звернення: 03.03.2019).

179. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385. Дата оновлення: 12.01.2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014->

%D0%BF (дата звернення: 03.03.2019).

180. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 р. №43. Дата оновлення: 21.09.2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF> (дата звернення: 10.03.2019).

181. Про затвердження Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2008 р. № 921. Дата оновлення: 05.08.2010. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/921-2008-%D0%BF> (дата звернення: 03.03.2019).

182. Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі: наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 17.03.2016 р. №454. Дата оновлення: 17.01.2017. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0448-16> (дата звернення: 03.03.2019).

183. Про затвердження примірної документації: наказ від 13.04.2016 р. № 680. Дата оновлення: 13.04.2016. URL: <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=090f94c6-9b7a-47d4-92fd-6cea01d701d9&title=MertNakaz680-Vid13-04-2016-ProPoperedniuAvtorizatsiiuElektronnikhMaidanchik> (дата звернення: 03.03.2019).

184. Про затвердження Типового положення про комітет з конкурсних торгів: Наказ Міністерства економіки України від 26.07. 2010 р. N 916. Дата оновлення: 01.08.2016. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0622-10> (дата звернення: 03.03.2019).

185. Про здійснення державних закупівель : Закон України від 01.06.2010 р. № 2289-VI. Дата оновлення: 20.04.2014. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2289-17> (дата звернення: 03.03.2019).

186. Про здійснення державних закупівель: Закон України від 10.04.2014 р. № 1197-VII. Дата оновлення: 01.08.2016. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1197-18> (дата звернення: 03.03.2019).

187. Про здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.03.2008 р. № 274. Дата оновлення:

22.10.2008. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/274-2008-%D0%BF> (дата звернення: 03.03.2019).

188. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. Дата оновлення: 11.01.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (дата звернення: 03.03.2019).

189. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Дата оновлення: 11.10.2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 03.03.2019).

190. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993 р. № 2939-XII. Дата оновлення: 27.01.2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12> (дата звернення: 03.03.2019).

191. Про приєднання України до Угоди про державні закупівлі: Закон України від 16.03.2016 р. № 1029-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1029-19> (дата звернення: 03.03.2019).

192. Про проведення експерименту з організації діяльності централізованої закупівельної організації на території Донецької області: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.06.2017 р. №481 Дата оновлення: 14.06.2017. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/250133971> (дата звернення: 03.03.2019).

193. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Верховної Ради України від 14.04.2016 р. № 1099-VIII. Дата оновлення: 19.04.2016. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1099-19> (дата звернення: 03.03.2019).

194. Про продовження реалізації пілотного проекту з організації діяльності централізованої закупівельної організації: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.05.2018 р. №377. Дата оновлення: 16.05.2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/377-2018-%D0%BF> (дата звернення: 03.03.2019).

195. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. №922-VIII. Дата оновлення: 27.01.2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (дата звернення: 03.03.2019).

196. Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим: Закон України від 16.06.2011 р. № 3530-VI. Дата оновлення: 04.11.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3530-17> (дата звернення: 03.03.2019).

197. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15.07.1997 р. № 452/97-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 01.11.2018).

198. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 р. № 576-VIII. Дата оновлення: 27.01.2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19> (дата звернення: 03.03.2019).

199. Про реалізацію пілотного проекту з організації діяльності централізованої закупівельної організації: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2016 р. № 928. Дата оновлення: 23.11.2016. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/928-2016-%D0%BF> (дата звернення: 03.03.2019).

200. Про Рекомендації парламентських слухань «Децентралізація влади в Україні. Розширення прав місцевого самоврядування»: Постанова Верховної Ради України від 15.12.2005 р. № 3227 – IV. Дата оновлення: 15.12.2005. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3227-15> (дата звернення: 03.03.2019).

201. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015. Дата оновлення: 26.05.2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> (дата звернення: 03.03.2019).

202. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 р. №2493-III. Дата оновлення: 11.10.2017. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14> (дата звернення: 03.03.2019).

203. Про становлення розміру плати за подання скарги: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 р. № 291. Дата оновлення: 27.01.2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/291-2016-%D0%BF> (дата звернення: 03.03.2019).

204. Про Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту»): Розпорядження Кабінету Міністрів України 24.02.2016 р. №

175-р. Дата оновлення: 24.02.2016. URL:<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/175-2016-%D1%80> (дата звернення: 03.03.2019).

205. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. Дата оновлення: 12.01.2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 03.03.2019).

206. Проект Закону про Антикорупційну стратегію на 2018 - 2020 роки. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63942

207. Проект федерального закона от 18 октября 2011 года «О федеральной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг». URL : <http://ideas.economy.gov.ru/#> (дата звернення: 12.04.2013).

208. ProZorro 2017: рейтинг найекономніших областей року. URL: <https://prozorro.gov.ua/news/prozorro-2017-rejting-najekonomnishih-oblastej-roku>.

209. Прядко В. В., Крищенко К. Є Система державних закупівель: фінансовий аспект. Ефективна економіка. 2013. № 5. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2013_5_5.

210. Реформування системи влади в Україні: децентралізація і дерегуляція Економічний Часопис XXI 2009. №3-4. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Ech/2009_3-4/17-Reformuvannya.pdf.

211. Рибчанська Х. Удосконалення системи державного фінансового контролю в умовах євроінтеграційних процесів. Вісник Львівського національного аграрного університету. Серія : Економіка АПК. 2014. № 21 (1). С. 151-158. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnau_econ_2014_21%281%29__32

212. Роз'яснення щодо застосування законодавства у сфері державних закупівель URL : http://http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=168531&cat_id=116822.

213. Романенко Є. О. Реформування системи державних закупівель в Україні. Публічне урядування. 2016. № 4. С. 25-34. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pubm_2016_4_4.

214. Романів М.В. Державні закупівлі: стан прозорості. Фінанси України. 2002. № 4. С. 34–40.

215. Савченко І.О., Глущенко С.І. Проблеми експертного дослідження застосування процедури зміни ціни в договорах закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти. Теорія та практика судової експертизи і криміналістики. 2010. № 10. С. 565-571.

216. Савченко К. Механізми формування державних закупівель в Україні. Ефективність державного управління. 2009. № 21. С.402-409.

217. Саєнко М.Г. Стратегія підприємства: підручник. Тернопіль: Вид-во «Економічна думка», 2006. 390 с.

218. Самошкіна О. А. Перспективне прогнозування видатків бюджету та його вплив на соціально-економічний розвиток. Наукові праці НДФІ. 2008. № 4 (45). С. 112-117.

219. Севостьянова Г.С. Сучасний стан нормативно-правового забезпечення публічних закупівель в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету: серія «Міжнародні економічні відносини та світове господарство». 2016. № 10. Ч. 2. С. 91-96.

220. Сидоренко О.А. Державна політика регулювання ринку зерна в Україні та наслідки її впровадження. Вісник Донецького національного університету, Серія В: Економіка і право. 2011. Спецвипуск. Том 2. С.88-91.

221. Сидоров. Я. О. Договір комерційної концесії: підстави та особливості припинення. Вісник Запорізького національного університету. 2009. № 2. С. 120-126.

222. Скалозуб Л. Правопорушення у сфері державних закупівель як загроза національній безпеці України. Науковий вісник Одеського національного економічного університету. 2015. № 3. С. 220-231.

223. Скоропад І.С., Мохнацький О.О. Підвищення ефективності державних закупівель у бюджетних установах. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. 2011. № 714. С. 534-539.

224. Скрипчук П. М., Швець Ф. Д. Структурна перебудова підприємств: Екологічний маркетинг, більш чисті виробництва та державні закупівлі.

Проблеми раціонального використання соціально-економічного та природно-ресурсного потенціалу регіону: фінансова політика та інвестиції. 2013. Вип. 19. № 1. С. 143-152. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/prvse_2013_19_1_19.pdf.

225. Сливенко В. Р., Василичук В. І., Риков М. Г. Особливості змін законодавства про державні закупівлі та їх використання підрозділами ДСБЕЗ МВС України для протидії злочинам у зазначеній сфері. Право і суспільство. 2011. № 1. С. 23-29.

226. Смиричинський В. Про використання логістичних підходів в системі закупівель за державні кошти. Вісник ТНЕУ. 2008. № 1. С.37-42.

227. Смиричинський В.В. Логістичний менеджмент державних закупівель: Теоретично-правовий та методологічний аспект. Тернопіль: Карт-бланш, 2004. 274 с.

228. Смиричинський В.В. Перспективи розвитку логістичної системи державних закупівель в Україні в контексті міжнародних зобов'язань. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». 2010. № 690. С. 440–448.

229. Смотрицкая И.И. Трансформация системы государственных закупок в российской экономике: автореф. дис. ... докт. экон. наук: 08.00.05. Москва, 2009. 55 с.

230. Соломонов Е.В. Порядок подготовки, формирования и размещения муниципального заказа. Вестник Омского университета: серия «Право». 2005. № 4 (5). С. 94-105.

231. Сошников А. А. Администрирование закупок в коммунальном секторе экономики Украины: отдельные аспекты совершенствования. Юристь-Праведь. 2013. № 3 (58). С. 105-108.

232. Сошников А. А. Отдельные аспекты реализации принципа планирования государственных закупок на примере коммунального сектора экономики. Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 2 (58). С. 142-146.

233. Сошников А. О. Аналогічний договір як елемент кваліфікаційного критерію у державних закупівлях: класифікація, визначення та закріплення. Університетські наукові записки. 2012. № 4 (44). С. 256-261.

234. Сошников А. О. Громадський контроль за державними закупівлями: проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення. Актуальні проблеми держави і права. 2012. № 67. С. 441-448.

235. Сошников А. О. Практичні питання документального підтвердження відповідності учасника кваліфікаційним критеріям (вимогам) у сфері державних закупівель. Вісник господарського судочинства. 2013. № 5. С. 128-139.

236. Сошников А. О. Теоретичні засади здійснення публічних закупівель. Часопис Київського університету права. 2015. № 3. С. 221-225.

237. Сошников А. Принципи недискримінації учасників у публічних закупівлях: міжнародні зобов'язання та національні інтереси. Visegrad Journal on Human Rights. 2018. № 4. Ч. 2. С. 98-102.

238. Сошников А.О. Децентралізація, як принцип державних закупівель, в умовах подальшої глобалізації. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О.Дідоренка: Міжнародне право в умовах глобалізації. 2013. № 5 (Спеціальний випуск). С. 207–215.

239. Сошников А.О. Деякі аспекти співвідношення публічних та приватних інтересів при здійсненні закупівель в комунальному секторі економіки. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2012. № 11. С. 130-135.

240. Сошников А.О. Окремі питання необхідності запровадження реєстру постачальників у сфері державних закупівель у комунальному секторі економіки. Новітні наукові дослідження держави і права – 2012: зб. наук. праць за матеріалами Міжнар. наук. Інтернет-конф. (м. Миколаїв, 20 березня 2012 р.). Миколаїв: Іліон, 2012. С. 208-210.

241. Сошников А.О. Окремі питання удосконалення кваліфікаційних критеріїв (вимог) у сфері державних закупівель. Митна справа. 2012. № 6 (84). Ч. 2. Кн. 2. С. 407-414.

242. Сошников А.О. Особливості участі новостворених підприємств у здійсненні державних закупівель. Економіко-правовий розвиток сучасної України: матеріали I Всеук. наук. конф. (м. Одеса, 16-17 березня 2012 р.). Одеса: Фенікс, 2012. С. 129 –131.

243. Сошников А.О. Удосконалення правового механізму підтвердження досвіду виконання аналогічних договорів у сфері державної закупівлі. Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку: зб. тез наук. доп. VIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 23-24 березня 2012 р). Луцьк: ПП Іванюк В.П., Петринка А.Ю., 2012. С. 215-217.

244. Сошников А. О. Деякі питання удосконалення порядку документального підтвердження наявності досвіду виконання аналогічних договорів при здійсненні державних закупівель. Актуальні проблеми юридичної науки і практики: тези доп. та наук. повід. II всеук. наук.-практ. конф. (м. Харків, 10-11 грудня 2012 р.). Харків: Нац. ун-т «Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого», 2012. С. 150-151.

245. Стенько Т.В. Державні закупівлі за новими умовами. Управління розвитком. 2011. № 20 (117). С.103-105.

246. Сторчак А.С. Деякі питання вдосконалення законодавства про публічні закупівлі. Правові горизонти. 2017. Вип. 7 (20). С. 130-134. URL: <http://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/67704>

247. Сукманова О. В. Господарський договір про надання консультаційних послуг: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.04. Донецьк, 2005. 19 с.

248. Табакова Т. Планування бюджетних видатків в Україні: теоретичний та практичний аспект. Схід. 2012. №5 (119). С. 61-65.

249. Тасалов Ф.А. Контрактная система в сфере государственных закупок России и США (сравнительно-правовое исследование): монография. Москва, Проспект. 2014. 240 с.

250. Темиргалієв Р.І. Децентралізація управління соціально-економічним розвитком як елемент удосконалення регіонального менеджменту. Науковий

вісник Академії муніципального управління: серія «Управління». 2011. №3. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_upravl/2011_3/54.pdf.

251. Типовой закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупках. URL: <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/ru/2011-model-law-on-public-procurement-r.pdf>.

252. Ткаченко Н. Професіоналізація публічних закупівель в Україні. Вісник КНТЕУ. 2017. №5. С. 72-85.

253. Ткаченко Н.Б., Уманців Ю.М. Макроекономічні аспекти державних закупівель. Фінанси України. 2009. №8. С.82-88.

254. Тополенко Н.М., Мартинюк О.М. Проблеми та особливості реформування процедур публічних закупівель в державних підприємства. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Економічні науки. 2016. Вип. 18. Ч.2. С. 31-35. URL: <http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/handle/123456789/2540>.

255. Трачук П.А. Децентралізація та проблеми адміністративного самоврядування. Держава і право. 2010. №48. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/dip/2010_48/4-4.pdf.

256. Турченко О.Г. Правове регулювання державних закупівель товарів, робіт та послуг Європейського Союзу (зближення законодавства України з правом ЄС) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Київ, 2008. 197 с.

257. Турченко. О. Г. Правове регулювання державних закупівель товарів, робіт та послуг Європейського Союзу (зближення законодавства України з правом ЄС) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Київ, 2008. 20 с

258. У Донецькій області почне працювати Центральна закупівельна організація URL: <https://uteka.ua/ua/publication/news-14-novosti-zakonodatelstva-1-v-doneckoj-oblasti-nachnet-rabotat-centralnaya-zakupochnaya-organizaciya>.

259. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/984_011.

260. Угода про державні закупівлі. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_050.

261. Усаченко Л.М. Громадська експертиза як форма реального народовладдя та впливу громадськості на процес прийняття рішень органами влади. Статистика України. 2007. № 3. С.91-95.

262. Устименко В.А., Джабраїлов Р.А. Государственное планирование экономического и социального развития страны. Экономико-правовые исследования в XXI веке: материалы Межд. науч.- практ. интернет конференции.- URL: http://www.hozpravo.com.ua/conferences/uchastnik/index.php?ELEMENT_ID=695.

263. Фалко Ю. В. Організація державних закупівель: зарубіжний досвід та практика України. Університетські наукові записки. 2014. № 1. С. 261-269. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2014_1_35.

264. Фалко Ю. Удосконалення управління системою державних закупівель в умовах модернізації економіки України. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2012. Вип. 3. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadu_2012_3_20.pdf.

265. Фамиева К.И. Административные процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Челябинск, 2014. 226 с.

266. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/.

267. Федулова Л.І., Харченко Г.А. Державні закупівлі як засіб стимулювання інноваційної діяльності. Стратегічні пріоритети. 2011. № 3 (20). С. 69-75.

268. Фіц О.Ю. Сучасний стан планування державних закупівель. Держава та регіони. Серія: Право та державне управління. 2012. № 2. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Ptdu/2012_2/files/PD212_35.pdf

269. Харченко Г.А. Наближення української системи державних закупівель до європейських стандартів. Стратегічні пріоритети. 2011. №1 (18). С.141-142.
270. Хозяйственный кодекс Украины: Научно-практический комментарий / Под общ. ред. А.Г.Бобковой. Харьков : ФЛ-П Вапнярчук Н.Н., 2008. 1296 с.
271. Хусанова К.Ю. До питання про особливості методу правового регулювання відносин у сфері державних закупівель. Часопис Київського університету права. 2010. № 1. С. 117-124.
272. Цибульник Н. Ю. Адміністративно-правове забезпечення контролю публічних закупівель в Україні. 2017. № 5/2017. С. 129-132.
273. Цибульник Н.Ю. Деякі питання вдосконалення інституту адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері публічних закупівель. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2017. Вип. 47. Т. 3. С. 12-15.
274. Цибульник Н.Ю. Оптимізація публічних закупівель: інформаційно-правовий аспект. Юридичний науковий електронний журнал. 2017. № 6. URL: http://lsej.org.ua/6_2017/77.pdf.
275. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. Дата оновлення: 02.08.2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
276. Циналеєвська І.А Децентралізація функцій управління як елемент механізму регіонального розвитку. Економічні інновації. 2011. №42. С.255.262.
277. Цымлянская О. А. Правовое основы реализации государственных и муниципальных закупок в рамках противодействия коррупции. Юристъ-Правоведъ. 2017. № 2 (81). С. 22-27.
278. Чекер Я., Шихкерімова Н. Публічні закупівлі: прозорість чи дискримінація? Юридична газета. 2017. URL: <http://jur-gazeta.com/publications/practice/insh/publichni-zakupivli-prozorist-chi-diskriminaciya.html>.
279. Шангіна Н.Г. Організаційно-економічні засади здійснення державних закупівель у бюджетних установах: сучасні проблеми та напрями підвищення ефективності. Продуктивність агропромислового виробництва. 2012. № 21. С. 30-35.

280. Шевчук О.М. Особливості судової практики вирішення справ щодо дискримінації у сфері державних закупівель. Часопис Київського університету права. 2008. №3. С. 211-217.
281. Шевчук О.М. Поняття дискримінації у сфері держзакупівель. Часопис Київського університету права. 2009. № 1. С. 198-204.
282. Шершун С. Мінімізувати суб'єктивний чиновницький інтерес. – Конкуренція. 2011. № 1. С.48-52.
283. Щербина В. С. Господарське право : підручник Київ: Юрінком Інтер, 2013. 640 с.
284. Щорічне Послання Президента до Верховної Ради «Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2016 році» URL: <https://www.president.gov.ua/news/shorichne-poslannya-prezidenta-do-verhovnoyi-radi-pro-vnutri-38077>
285. Щукін О. М. Контроль у сфері державних закупівель. Юридична наука. 2014. № 7. С. 29-38. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn_2014_7_5.
286. Юдіцький О.Л. Захист вітчизняного товаровиробника при здійсненні державних закупівель: зарубіжний досвід. Держава і право. 2011. № 51. С.414-420.
287. Юдіцький О.Л. Соціальна сутність, мета та завдання інституту державних закупівель в Україні. Держава і право. 2010. № 50. С. 430-435.
288. Юлдашев О. Х. Міжнародне приватне право: Академічний курс. Київ : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. 528 с.
289. Юшко С.В. Фінансові шахрайства і зловживання у сфері публічних закупівель та способи протидії їм. Сучасні проблеми економіки і підприємництва. 2018. Вип. 21. С. 118-125. URL: <http://sb-keip.kpi.ua/article/view/128048/132657>.
290. Якимчук Н. Я. Проблеми комплексного правового регулювання правовідносин державної закупівлі. Юридичний вісник «Повітряне і космічне право». 2010. № 2. С. 44-46.
291. Яременко С., Шатковський О. Коментарі до законодавства України про державні закупівлі. URL: <http://www.mvk.if.ua/uploads/files/dz210415-5.pdf>.

ДОДАТКИ

Додаток А

Проект

ЗАКОН УКРАЇНИ**Про внесення змін та доповнень до Закону України «Про публічні закупівлі»
та інших законодавчих актів**

Верховна Рада України п о с т а н о в л я є:

І. Внести до Закону України «Про публічні закупівлі» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 9, ст.89) такі зміни та доповнення:

1. У частині першій статті 1:

доповнити пунктом 1² та 1³ такого змісту:

«1²) адміністративне обмеження – заборона участі суб'єкта господарювання та пов'язаних осіб (учасників (акціонерів), керівників та службової (посадової) особи учасника процедури закупівлі, уповноваженої здійснювати від імені учасника процедури закупівлі юридичні дії під час проведення процедури закупівлі) у процедурах закупівель протягом року, після прийняття рішення уповноваженим органом, за порушення процедури закупівлі або невиконання зобов'язань, передбачених договором про закупівлю;

1³) Адміністративні органи з питань публічних закупівель – спеціальний підрозділ (республіканський комітет, департамент, управління, відділ) з питань публічних закупівель, який утворюється з метою забезпечення належної організації проведення процедур публічних закупівель на регіональному та місцевому рівнях, відповідною Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною радою, районною радою, міською радою або місцевою державною

адміністрацією (у разі прийняття рішення обласною радою, районною радою про передачу відповідних повноважень.»);

доповнити пунктом 21¹ такого змісту:

«21¹) Реєстр недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель – спеціальний облік суб'єктів господарювання-учасників процедур закупівель, які надали недостовірну інформацію, утрималися від укладання договору про закупівлю або не виконали договірні зобов'язання та пов'язаних з ними осіб.

Реєстр недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель містить наступну інформацію про юридичних осіб:

- 1) найменування юридичної особи, у тому числі скорочене (за наявності);
- 2) ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України;
- 3) організаційно-правова форма;
- 4) перелік учасників (акціонерів) юридичної особи: прізвище, ім'я, по батькові (за наявності); дата народження; країна громадянства; реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати платежі за серією та номером паспорта), якщо засновник – фізична особа та/або найменування юридичної особи, країна резидентства, місцезнаходження та ідентифікаційний код, якщо засновник - юридична особа;
- 5) місцезнаходження юридичної особи;
- 6) інформація для здійснення зв'язку з юридичною особою: телефон, адреса електронної пошти,
- 7) види діяльності (галузь);
- 8) назва органів управління юридичної особи;

9) відомості про керівника юридичної особи: прізвище, ім'я, по батькові (за наявності), дата народження, країна громадянства, реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати платежі за серією та номером паспорта), посада;

10) відомості про членів керівних органів юридичної особи: прізвище, ім'я, по батькові (за наявності), дата народження, країна громадянства, реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати платежі за серією та номером паспорта), посада;

11) відомості про службову (посадову) особу учасника процедури закупівлі, уповноваженої здійснювати від імені учасника процедури закупівлі юридичні дії під час проведення процедури закупівлі: прізвище, ім'я, по батькові (за наявності); дата народження; країна громадянства; реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати платежі за серією та номером паспорта), посада;

12) відомості про процедуру закупівлі (№, назва замовника);

13) інформація про рішення Міністерства економічного розвитку і торгівлі України про внесення відомостей (№, дата прийняття рішення, підстави внесення відомостей до Реєстру недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель).

Реєстр недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель містить наступну інформацію про фізичних осіб - підприємців:

1) прізвище, ім'я, по батькові; дата народження; реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати платежі за серією та номером паспорта); країна громадянства;

2) місцезнаходження (місце проживання або інша адреса, за якою здійснюється зв'язок з фізичною особою - підприємцем);

3) інформація для здійснення зв'язку з фізичною особою - підприємцем: телефон та адреса електронної пошти;

4) види діяльності;

5) відомості про службову (посадову) особу учасника процедури закупівлі, уповноваженої здійснювати від імені учасника процедури закупівлі юридичні дії під час проведення процедури закупівлі: прізвище, ім'я, по батькові (за наявності); дата народження; країна громадянства; реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати платежі за серією та номером паспорта), посада;

6) відомості про процедуру закупівлі (№, назва замовника);

7) інформація про рішення Міністерства економічного розвитку і торгівлі України про внесення відомостей (№, дата прийняття рішення, підстави внесення відомостей до Реєстру недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель).»;

2. У частині першій статті 8:

доповнити абзацом пунктом 18, 19, 20 такого змісту:

«забезпечення функціонування Реєстру недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель, для чого затверджує Порядок

введення Реєстру недобросовісних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель та здійснює адміністрування Реєстру недобросовісних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель;

накладає адміністративне обмеження на суб'єктів господарювання та пов'язаних осіб;

розробляє та затверджує Типове положення про Адміністративний орган з питань публічних закупівель (республіканський комітет, департамент, управління, відділ)».

3. Викласти статтю 3 в наступній редакції:

«1. Закупівлі здійснюються за такими принципами:
добробовісна конкуренція серед учасників;
максимальна економія та ефективність;
відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель;
недискримінація учасників;
об'єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій;
запобігання корупційним діям і зловживанням;
законність;
добровільність;
забезпечення планування закупівель;
професійність.»;

4. Викласти статтю 4 в наступній редакції:

«Планування публічних закупівель здійснюється на державному, регіональному, місцевому та локальному рівнях.

При розробці державної, регіональних та місцевих програм публічних закупівель враховуються положення прогнозів економічного і соціального розвитку України, державної програми економічного і соціального розвитку України, прогнозів економічного і соціального розвитку Автономної Республіки

Крим, областей, районів та міст; програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст.

Закупівля на рівні замовника здійснюється відповідно до річного плану. Річний план, додаток до річного плану та зміни до них безоплатно оприлюднюються на веб-порталі Уповноваженого органу з питань закупівель протягом п'яти днів з дня їх затвердження.»;

5. Доповнити статтю 9 частиною 4 та 5 наступного змісту:

«З метою залучення громадськості до реалізації державної політики у сфері публічних закупівель, проведення громадського обговорення Уповноважений орган створює спеціальний громадський консультативно-дорадчий орган, у вигляді експертної ради.

Результати перевірок замовників у сфері публічних закупівель оприлюднюється на веб-сторінках замовників у мережі Інтернет (у разі наявності), а також може оприлюднюватися в засобах масової інформації.»;

6. Доповнити статтею 10 частиною 6 наступного змісту:

«На загальнодержавному рівні закупівлі, через єдину централізовану закупівельну організацію, здійснюються тільки для забезпечення діяльності органів державної влади, юрисдикція яких розповсюджується на територію всієї України або для реалізації загальнонаціональних завдань чи проектів, визначених Кабінетом Міністрів України.

Здійснення закупівель на відповідній адміністративно-територіальній одиниці покладається виключно на Адміністративні органи з питань публічних закупівель».

7. Доповнити статтею 10¹ наступного змісту:

Адміністративні органи з питань публічних закупівель утворюється Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною радою, районною радою, міською радою або місцевою державною адміністрацією (у разі прийняття

рішення обласною радою, районною радою про передачу відповідних повноважень).

Якщо міською радою прийнято рішення не утворювати Адміністративний орган з питань публічних закупівель на рівні міста, процедури закупівель для потреб відповідного міста здійснює Адміністративний орган з питань публічних закупівель при відповідній обласній, районній раді або місцевій державній адміністрації (у разі прийняття рішення обласною радою, районною радою про передачу відповідних повноважень).

Проведення закупівель, які будуть здійснюватися для потреб селищної та сільської рад покладаються на Адміністративний орган з питань публічних закупівель при відповідній районній раді або місцевій державній адміністрації (у разі прийняття рішення районною радою про передачу відповідних повноважень).

Адміністративні органи з питань публічних закупівель складаються з кваліфікованих спеціалістів (з вищою юридичною або економічною освітою), а також з технічного персоналу.

Кваліфіковані спеціалісти набувають статусу державного службовця, відповідно до положень Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року або посадових осіб місцевого самоврядування, відповідно до положень Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. та Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07 червня 2001 р.

Адміністративний орган з питань публічних закупівель:

узагальнює заявки на закупівлю товарів, робіт чи послуг від замовників, які знаходяться на відповідній території адміністративно-територіальної одиниці;

розміщує інформацію про закупівлі;

надає роз'яснення тендерної документації, у тому числі кваліфікаційних критеріїв та технічних вимог;

оцінює тендерні пропозиції;

залучає представників замовника та інших осіб, для оцінки тендерних пропозицій або консультацій

акцептує тендерні пропозиції;
взаємодії з замовниками.

Після акцептування тендерної пропозиції замовники, які знаходяться на відповідній території адміністративно-територіальної одиниці, на підставі рішення Адміністративного органу з питань публічних закупівель, укладають відповідні договори про закупівлю.

Адміністративні органи з питань публічних закупівель набувають статусу централізованої закупівельної організації відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Адміністративні органи з питань публічних закупівель набувають статусу юридичної особи.

8. Викласти частину 1 та 2 статті 16 в наступній редакції:

«1. Для оцінки спроможності учасників здійснити закупівлю встановлюються наступні кваліфікаційні критерії:

економічна та фінансова спроможність: відсутність простроченої заборгованості за кредитами; відсутність заборгованості по сплаті обов'язкових податків і зборів; відсутність судових процедур, визначених Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»; відсутність учасника процедур закупівель та пов'язаних осіб у Реєстрі недобросовісних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель; балансова вартість активів; платоспроможність (наявність власних коштів та/або можливість залучення кредитних, інвестиційних та інших коштів);

технічна та професійна спроможність: технічна та професійна спроможність: наявність матеріально-технічної бази (транспортні засоби, офісні, складські чи інші приміщення, сервісні центри тощо) або можливість залучення матеріально-технічної бази третіх осіб; наявність працівників відповідної кваліфікації або можливість залучення працівників третіх осіб відповідної кваліфікації, у тому числі на підставі цивільно-правових договорів; наявність

досвіду виконання аналогічних договорів; провадження господарської діяльності відповідно до положень установчих документів; наявність дозволу, ліцензії тощо на відповідний вид господарської діяльності та/або для здійснення відповідної закупівлі; провадження господарської діяльності до видів економічної діяльності; відсутність даних про керівника та/або уповноваженого представника в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення; відсутність даних, що керівника та/або уповноваженого представника, не було засуджено за злочин, пов'язаний з порушенням процедури закупівлі або інший злочин, вчинений з корисливих мотивів, судимість з якої не знято та не погашено у встановленому законом порядку.

Кабінет Міністрів України може дозволити не дотримуватися кваліфікаційного критерію «наявність матеріально-технічної бази (транспортні засоби, офісні, складські чи інші приміщення, сервісні центри тощо) або можливість залучення матеріально-технічної бази третіх осіб», для окремих галузей економіки чи окремих процедур закупівель.

Для забезпечення участі суб'єктів господарювання, державна реєстрація, яких відбулась менше року до оголошення процедури закупівлі, кваліфікаційний критерій - балансова вартість активів, не застосовується, в свою чергу, учасник закупівлі повинен надати у складі тендерної пропозиції додаткове забезпечення (гарантійне зобов'язання іншого суб'єкту господарювання, договір поруки тощо).

2. Централізована закупівельна організація, Адміністративний орган з питань публічних закупівель використовують обов'язкові кваліфікаційні критерії, а також встановлюють факультативні кваліфікаційні критерії (в залежності від особливостей конкретної закупівлі, предмету закупівлі тощо).

Обов'язкові кваліфікаційні критерії:

відсутність заборгованості по сплаті обов'язкових податків і зборів;

відсутність судових процедур, визначених Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»;

відсутність учасника процедур закупівель та пов'язаних осіб у Реєстрі недоброчесних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель;

провадження господарської діяльності відповідно до положень установчих документів;

наявність дозволу, ліцензії тощо на відповідний вид господарської діяльності та/або для здійснення відповідної закупівлі;

провадження господарської діяльності до видів економічної діяльності;

відсутність даних про керівника та/або уповноваженого представника в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення;

відсутність даних, що керівника та/або уповноваженого представника, не було засуджено за злочин, пов'язаний з порушенням процедури закупівлі або інший злочин, вчинений з корисливих мотивів, судимість з якої не знято та не погашено у встановленому законом порядку;

наявність досвіду виконання аналогічних договорів.

Факультативні кваліфікаційні критерії:

відсутність простроченої заборгованості за кредитами;

балансова вартість активів;

платоспроможність (наявність власних коштів та/або можливість залучення кредитних, інвестиційних та інших коштів);

наявність матеріально-технічної бази (транспортні засоби, офісні, складські чи інші приміщення, сервісні центри тощо) або можливість залучення матеріально-технічної бази третіх осіб;

наявність працівників відповідної кваліфікації або можливість залучення працівників третіх осіб відповідної кваліфікації, у тому числі на підставі цивільно-правових договорів).».

II. Внести до Закону України “Про Антимонопольний комітет України” (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 50, ст. 472; 2004 р., № 13, ст. 181; 2010 р., № 37, ст. 496; 2012 р., № 31, ст. 391) такі зміни:

1. Доповнити частиною 4 статтю 26 наступного змісту:

«З метою експертного та наукового супроводу діяльності Постійно діючої адміністративної колегії з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель створюється Наукова-експертна громадська рада».

III. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.
2. Кабінету Міністрів України у двомісячний строк з дня набрання чинності цим Законом:
привести власні нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом;
забезпечити приведення актів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади у відповідність із цим Законом.

Голова Верховної Ради України

А. В. Парубій

Додаток Б**Проект****КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ
ПОСТАНОВА****Про встановлення розміру плати за подання скарги**

Відповідно до частини першої статті 18 Закону України “Про публічні закупівлі” Кабінет Міністрів України **постановляє**:

1. Установити, що за подання скарги до органу оскарження відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» справляється плата в таких розмірах:

1,0 відсоток від очікуваної вартості закупівлі товарів, послуг, але неменше 10 тис. гривень – у разі оскарження процедури закупівлі товарів або послуг;

2,0 відсотки від очікуваної вартості закупівлі робіт, але неменше 30 тис. гривень - у разі оскарження процедури закупівлі робіт.

2. Визнати такою, що втрачає чинність з 1 січня 2020 р., постанову Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 р. № 291 «Про становлення розміру плати за подання скарги» (Офіційний вісник України, 2016 р., №30, ст. 1188).

Прем'єр-міністр України**В. ГРОЙСМАН****Інд. 18**

Додаток В

ПРИМІРНИЙ ПЕРЕЛІК ДОКУМЕНТІВ
підтвердження відповідності учасників процедур закупівель
кваліфікаційним критеріям

Кваліфікаційні критерії	Перелік документів для підтвердження відповідності кваліфікаційним критеріям
економічна та фінансова спроможність:	
відсутність простроченої заборгованості за кредитами	<p>1) довідкою про відсутність простроченої заборгованості за кредитами з банківських установ, в яких обслуговується учасник процедури закупівлі;</p> <p>2) довідкою про наявність рахунків в банківських установах, яка видана підрозділом державної фіскальної служби, на обліку якого знаходиться учасник процедури закупівлі (у подальшому планується, що відповідні відомості будуть отримувати самостійно централізовані закупівельні організації, у тому числі запропоновані Адміністративні органи з питань публічних закупівель)</p>
відсутність заборгованості по сплаті обов'язкових податків і зборів	1) довідкою про відсутність заборгованості по сплаті податків, яка

	<p>видана підрозділом державної фіскальної служби, на обліку якого знаходиться учасник процедури закупівлі (у подальшому планується, що відповідні відомості будуть отримувати самостійно централізовані закупівельні організації, у тому числі запропоновані Адміністративні органи з питань публічних закупівель);</p> <p>2) довідкою про відсутність заборгованості по сплаті єдиного соціального внеску, яка видана територіальним підрозділом державної фіскальної служби, на обліку якого знаходиться учасник процедури закупівлі (у подальшому планується, що відповідні відомості будуть отримувати самостійно централізовані закупівельні організації, у тому числі запропоновані Адміністративні органи з питань публічних закупівель)</p>
<p>відсутність судових процедур відносно учасника, визначених Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»</p>	<p>Не передбачено</p>
<p>відсутність учасника процедур закупівель та пов'язаних осіб у Реєстрі недоброчесних суб'єктів</p>	<p>Не передбачено</p>

господарювання – учасників процедур закупівель	
балансова вартість активів	Копія балансу учасника процедури закупівлі
платоспроможність (наявність власних коштів та/або можливість залучення кредитних, інвестиційних та інших коштів)	<p>1) довідка про платоспроможність учасника процедури закупівлі, яка складена у довільній формі, яка може містити: інформацію про наявність власних коштів та/або інформацію про залучення кредитних, інвестиційних та інших коштів;</p> <p>2) довідка з банківської установи про наявність коштів на рахунках учасник процедури закупівлі;</p> <p>3) довідка з банківської установи про залучення кредитних коштів чи копія відповідного кредитного договору;</p> <p>4) довідка з банківської установи про можливість залучення кредитних коштів;</p> <p>5) листа від третьої особи про залучення інвестиційних коштів чи копія відповідного договору;</p> <p>6) листа від третьої особи про можливість залучення інвестиційних коштів</p>
технічна та професійна	

спроможність:	
<p>наявність матеріально-технічної бази (транспортні засоби; офісні, складські чи інші приміщення; сервісні центри тощо) або можливість залучення матеріально-технічної бази третіх осіб</p>	<p>1) довідка про наявність матеріально-технічної бази у учасника процедури закупівлі або можливість залучення матеріально-технічної бази третіх осіб, яка складена у довільній формі, яка може містити:</p> <ul style="list-style-type: none"> – інформацію про транспортні засоби (технічний стан транспортного засобу, державний номер транспортного засобу, марка транспортного засобу тощо); – інформацію про складські приміщення (адресу складського приміщення, площу складського приміщення тощо); – інформацію про сервісні центри (адресу сервісного центру, потужності тощо); – інформацію про ресурсне забезпечення (кількісні та якісні показники комп'ютерного, програмного та іншого забезпечення); – інформацію про залучення відповідної матеріально-технічної бази третіх осіб; <p>2) копії свідоцтв про державну</p>

реєстрацію транспортних засобів, які знаходяться у власності учасника процедури закупівлі;

3) копії технічних паспортів офісних, складських чи інших приміщень або копіями договорів (купівлі-продажу, дарування тощо), що підтверджують факт набуття власності, які знаходяться у власності учасника процедури закупівлі;

4) копії свідоцтв чи копіями сертифікатів, що підтверджують надання статусу сервісного центру учаснику процедури закупівлі;

5) копії технічних паспортів сервісних центрів або копіями договорів (купівлі-продажу, дарування тощо), що підтверджують факт набуття власності, які знаходяться у власності учасник процедури закупівлі;

6) копії документів, що підтверджують наявність ресурсного забезпечення (кількісні та якісні показники комп'ютерного, програмного чи іншого забезпечення) у учасника процедури закупівлі;

7) лист від третіх осіб про можливість залучення транспортних засобів; офісних, складських чи інших

	<p>приміщень; сервісних центрів; ресурсного забезпечення;</p> <p>8) копії свідоцтв про державну реєстрацію транспортних засобів, які будуть залучені від третіх осіб;</p> <p>9) копії технічних паспортів офісних, складських чи інших приміщень або копіями договорів (купівлі-продажу, дарування тощо), що підтверджують факт набуття власності, які будуть залучені від третіх осіб;</p> <p>10) копії технічних паспортів сервісних центрів або копіями договорів (купівлі-продажу, дарування тощо), що підтверджують факт набуття власності, які будуть залучені від третіх осіб;</p> <p>11) копії документів, що підтверджують можливість залучення ресурсного забезпечення (кількісні та якісні показники комп'ютерного, програмного ті іншого забезпечення) від третьої особи;</p> <p>12) копії сертифікатів відповідності систем управління якістю стандартам ISO 9001.</p>
<p>наявність працівників відповідної кваліфікації або можливість залучення працівників третіх осіб відповідної</p>	<p>Довідка про наявність працівників відповідної кваліфікації або можливість залучення працівників</p>

<p>кваліфікації, у тому числі на підставі цивільно-правових договорів</p>	<p>третіх осіб відповідної кваліфікації, яка складена у довільній формі, яка повинна супроводжуватись:</p> <ul style="list-style-type: none">- копіями трудових книжок осіб, які будуть залучені до здійснення закупівлі, з якими учасник процедури закупівлі має трудові правовідносини;- копіями цивільно-правових договорів з особами, які будуть залучені до здійснення закупівлі, з якими учасник процедури закупівлі має відповідні правовідносини;- копіями дипломів, сертифікатів, свідоцтв інших документів, що підтверджують набуття відповідної кваліфікації особами, які мають відповідну кваліфікацію, з якими учасник процедури закупівлі має трудові або цивільно-правові відносини;- листом від третіх осіб про можливість залучення працівників відповідної кваліфікації, для здійснення закупівлі;- копіями дипломів, сертифікатів, свідоцтв інших документів, що
---	---

	<p>підтверджують набуття відповідної кваліфікації працівниками третьої особи.</p>
<p>наявність досвіду виконання аналогічних договорів</p>	<p>Довідка про досвід виконання аналогічних договорів, яка складена у довільній формі, яка повинна містити:</p> <ul style="list-style-type: none"> - перелік виконаних аналогічних договорів; - найменування суб'єктів господарювання, з якими було укладено зазначені договори, із зазначенням їх поштових реквізитів, даних контактних осіб; - листи-відгуки від відповідних суб'єктів господарювання, які повинні містити інформацію про виконання договірних зобов'язань (строків поставки, якісних показників, гарантійних умов тощо).
<p>провадження господарської діяльності відповідно до положень установчих документів</p>	<p>1) копія статуту, положення тощо;</p> <p>2) довідка, яка складена у довільній формі, про наявність унікального коду (дає можливість доступу до результатів надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації (для суб'єктів</p>

	господарювання, державна реєстрація, яких була проведена після 01.01.2016 р.)).
наявність дозволу, ліцензії тощо на відповідний вид господарської діяльності та/або для здійснення відповідної закупівлі	Не передбачено
впровадження господарської діяльності до видів економічної діяльності	Не передбачено
відсутність даних про керівника та/або уповноваженого представника в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення	Не передбачено
відсутність даних, що керівника та/або уповноваженого представника, не було засуджено за злочин, пов'язаний з порушенням процедури закупівлі або інший злочин, вчинений з корисливих мотивів, судимість з якої не знято та не погашено у встановленому законом порядку	Довідка територіального підрозділу Міністерства внутрішніх справ України (у подальшому планується, що відповідні відомості будуть отримувати самостійно централізовані закупівельні організації, у тому числі запропоновані Адміністративні органи з питань публічних закупівель шляхом міжвідомчого обміну).

Додаток Г



МІНІСТЕРСТВО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ І ТОРГІВЛІ УКРАЇНИ
(Мінекономрозвитку України)

вул. М. Грушевського, 12/2, м. Київ, 01008, тел. 253-93-94, факс 226-31-81
 Web: <http://www.me.gov.ua>, e-mail: meconomy@me.gov.ua, код ЄДРПОУ 37508596

Від 03.04.2015 № 3611-04/564
 На № _____ від _____

ДОВІДКА
про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Сошникова Антона Олександровича
на тему «Державні закупівлі в комунальному секторі економіки»

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України підтверджує, що окремі результати дисертаційної роботи на здобуття наукового ступеню на тему «Державні закупівлі в комунальному секторі економіки» можуть бути використані при удосконаленні інституту державних закупівель в Україні, що сприятиме поліпшенню бізнес-клімату.

Сошниковим А. О. розроблено «оновлені» кваліфікаційні критерії (вимоги) у сфері державних закупівель. Відповідні трансформаційні зміни, з одного боку – дозволять залучити малий та середній бізнес до проведення процедур державних закупівель, а з іншого - гарантуватимуть замовникам, що відповідний приватний сектор спроможний виконати відповідну поставку товарів (виконати роботи, надати послуги).

Автор пропонує встановити критерії виконання (відповідності) кваліфікаційних вимог учасниками державних закупівель. Недосконалість законодавчого забезпечення та хаотичний, несистемний підхід окремих замовників при оцінці відповідних документів зумовлюють актуальність законодавчого закріплення цих критеріїв.

Директор департаменту
розвитку бізнес-клімату

Ігор ШЕВЕРДІН

Додаток Д

Довідка
про впровадження окремих результатів дисертаційної роботи
аспіранта Інституту економіко-правових досліджень НАН України Сошникова Антона
Олександровича

Міністерство інфраструктури України підтверджує, що результати дисертаційної роботи аспіранта Інституту економіко-правових досліджень НАН України Сошникова Антона Олександровича представляють практичний інтерес та будуть використані при здійсненні подальших закупівель за публічні кошти.

Концепція «стриманої» децентралізації публічних закупівель (адміністрування системи закупівель на регіональному рівні), що розроблена Антоном Олександровичем, відповідає положенням Стратегії реформування системи публічних закупівель («дорожня карта»), яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року № 175-р та дозволяє урахувати потреби місцевих громад, кінцевих користувачів товарів та послуг, що закуповуються, та підтримувати місцевих виробників і заохочувати їх до участі в публічних закупівлях.

Також заслуговую на увагу, позиція автора щодо запровадження професіоналізації публічних закупівель (спеціалізована підготовка фахівців з питань публічних закупівель), особливо в комунальному секторі економіки.

Начальник Відділу бухгалтерського обліку
та звітності, бюджетного фінансування – головний бухгалтер,
заступник голови тендерного комітету
Міністерства інфраструктури України



О. Данилов

02.10.2016
[Signature]

Додаток Е

**Міністерство
інфраструктури
України**

Управління економічного
розвитку та фінансів

« 23 » 07 2015 р.

№ 11/855-15

**Довідка
про впровадження результатів дисертаційної роботи
Сошникова Антона Олександровича
на тему «Державні закупівлі в комунальному секторі економіки»**

Критичний розгляд результатів дисертаційного дослідження Сошникова А.О., дозволив дійти висновку, що вони є науково обґрунтованими та можуть використовуватись у практичній діяльності. Зокрема можуть бути враховані пропозиції та рекомендації, сформульовані в дисертаційній роботі Сошникова А.О., щодо запровадження Реєстру недоброчесних постачальників, а також Реєстру постачальників (на національному та муніципальному рівні).

Сошников А.О. обґрунтовує можливість накладення на конкретну особу-учасника державної закупівлі адміністративного обмеження щодо заборони участі у подальших державних закупівлях (протягом 1 календарного року).

Порушення учасником державної закупівлі переддоговірних відносин (порушення письмового зобов'язання – декларації) чи договірних зобов'язань повинно стати підставою включення даного суб'єкту господарювання до відповідного Реєстру недоброчесних постачальників.

Д.е.н., професор кафедри менеджменту,
начальник управління

Підпис Садловської І.

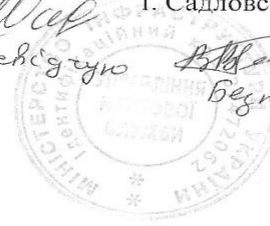
І. Садловська

І. Садловська

засвідчую

Вегнара В.

Вегнара В.



Додаток Є



**КООРДИНАЦІЙНА РАДА МОЛОДИХ ЮРИСТІВ УКРАЇНИ
ПРИ МІНІСТЕРСТВІ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ**

УТВЕРДЖУЄМО ПОВАГУ ДО ПРАВА ЧЕРЕЗ ДОВІРУ ДО ПРАВНИКІВ

Для листування: 01025, м. Київ, пров. Рильський, 10 • Е-ПОШТА: [KRMJUA@GMAIL.COM](mailto:krmjua@gmail.com) • САЙТ: WWW.KRMJ.ORG.UA

Вих. № 05-12/18 від 05 грудня 2018 р.

Голові спеціалізованої вченої ради
Д 11.170.02 з захисту дисертацій в
Інституті економіко-правових
досліджень НАН України, доктору
юридичних наук, професору
УСТИМЕНКУ В.А.

м. Київ, бульвар Т. Шевченка, 60

**Довідка про впровадження результатів
дисертаційної роботи Сошникова Антона Олександровича
«Господарсько-правове забезпечення публічних закупівель»**

Координаційна рада молодих юристів України при Міністерстві юстиції України, як консультативно-дорадчий орган при Міністерстві юстиції України, який створений з метою залучення молодих правників до нормотворчих процесів інформує про наступне.

Результати дисертаційної роботи Сошникова Антона Олександровича «Господарсько-правове забезпечення публічних закупівель» виконано на актуальну тему, містять наукову новизну та мають практичну спрямованість.

Слушною є авторська пропозиція щодо планування публічних закупівель на національному, регіональному та місцевому рівнях (через програмні документи), що дозволить підвищити ефективність використання публічних коштів. Відповідні державна, регіональні та місцеві програми публічних закупівель будуть направлені на реалізацію державної програми економічного і соціального розвитку України та програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст.

Відповідні пропозиції будуть використані під час напрацювання змін до діючого законодавства у сфері публічних закупівель та направлені зацікавленим особам.

Довідка надана для подання в спеціалізовану вчену раду Д 11.170.02 з захисту дисертацій в Інституті економіко-правових досліджень НАН України.

Керівник Секретаріату
Координаційної ради

Олександр ГЕРАСИМЕНКО

Додаток Ж



КИЇВСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

01196, м.Київ, пл.Лесі Українки, 1, тел.286-85-35, факс 286-15-10
<http://www.koda.gov.ua> E-mail: ver@koda.gov.ua. Код ЄДРПОУ 00022533

12.10.2016 № 11-19/15003
 на № _____ від _____

Директору Інституту
 економіко-правових досліджень
 НАН України
 проф. Устименко В.А.

ДОВІДКА

*про впровадження результатів дисертаційного дослідження
 Сошникова Антона Олександровича
 щодо розвитку публічних закупівель на місцевому рівні*

Київська обласна державна адміністрація підтверджує, що дисертаційне дослідження члена Координаційної ради молодих юристів України при Міністерстві юстиції України, аспіранта Інституту економіко-правових досліджень Національної академії наук України Сошникова Антона Олександровича щодо розвитку публічних закупівель на місцевому та регіональному рівні виконано на досить актуальну тематику, має практичну цінність та наукову новизну.

Необхідно підкреслити, що в науковій площині не приділяється значна увага розвитку публічних закупівель на регіональному чи муніципальному рівнях – в комунальному секторі економіки.

Можна погодись, що наукова праця Антона Олександровича, є однією з перших спроб системно дослідити закупівлі на рівні конкретної територіальної громади.

Враховуючи курс України на децентралізацію в управлінні та фінансах, проголошений в тому числі Президентом України та Урядом України, актуальним та ґрунтовним вбачається погляд автора на створення дієвої системи публічних закупівель в комунальному секторі економіки, шляхом запровадження «стриманої» децентралізації закупівель.

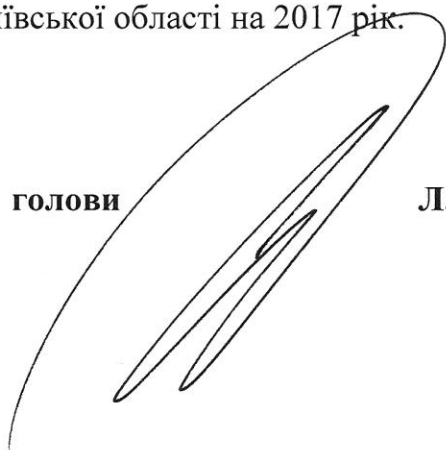
Дана система дозволить зменшити корупційну складову при ухваленні рішень щодо визначення переможців закупівельних процедур, підвищити професійність закупівель (шляхом створення окремого підрозділу з закупівельної політики), оптимізувати діяльність замовників, удосконалити адміністрування закупівель на регіональному та місцевому рівнях, покращити конкуренту складову серед учасників закупівель, сприятиме забезпеченню подальшої відкритості та публічності закупівель, як наслідок дозволить поліпшати бізнес-клімат.

Крім того, подальша децентралізація розвитку публічних закупівель, дозволить створити більш сприятливі умови для посилення громадського контролю за закупівлями на місцевому та регіональному рівнях.

Окремі рекомендації та пропозиції Сошнікова А. О. будуть використані при внесенні відповідних змін та доповнень до Програми соціально-економічного та культурного розвитку Київської області на 2016 рік, а також враховані при ухваленні Програми соціально-економічного та культурного розвитку Київської області на 2017 рік.

Виконуючий обов'язки голови

Л. Р. Парцхаладзе



Додаток 3



**КИЇВСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ДЕПАРТАМЕНТ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ І ТОРГІВЛІ**

01196 м.Київ-196, пл. Лесі Українки, 1, тел. 286-82-52, факс 286-81-57 E-mail: ekon_koda@ukr.net

04.10.2016 № 03-01-12-1450 На № _____ від _____

**Інститут економіко-правових
досліджень НАН України (м. Київ)**

**Про впровадження
результатів дисертаційної роботи
Сошникова А.О.**

Департамент економічного розвитку і торгівлі Київської обласної державної адміністрації, як профільний підрозділ облдержадміністрації з забезпечення реалізації в Київській області державної політики у сфері державних закупівель; інвестиційної діяльності та державно-приватного партнерства; регіональної політики; з питань розвитку підприємництва, державної регуляторної політики, в межах компетенції розглянув пропозиції викладені у дисертаційній роботі провідного юриста Інституту економіко-правових досліджень Національної академії наук України Сошникова Антона Олександровича щодо оптимізації здійснення публічних закупівель та повідомляє про наступне.

Протягом тривалого часу, публічні (державні) закупівлі на регіональному рівні не були предметом розгляду представниками юридичної спільноти, що посилює інтерес до дисертаційної роботи Антона Олександровича.

Дисертантом пропонується змінити адміністрування публічних закупівель на регіональному та місцевому рівні (районному, міському), шляхом запровадження єдиного спеціалізованого органу з закупівельної компанії (при місцевих органах державної влади та місцевого самоврядування) та забезпечення принципу «професійності» (фаховості) при здійсненні тендерних процедур (організацією закупівельної діяльності будуть займатися кваліфіковані спеціальні співробітники).

Департамент економічного розвитку і торгівлі Київської облдержадміністрації підтримує відповідні авторські пропозиції та підтверджує, що пропозиції дисертанта можуть бути використанні під час подальшого реформування публічних закупівель, на початковому етапі – як експеримент в окремому регіоні - Київській області, а в подальшому – запровадженні по всій державі, за умови відповідної законодавчої ініціативи.

**Виконуючий обов'язки
директора департаменту**

Д.З.Берулава

Додаток І



КИЇВСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

УПРАВЛІННЯ ІНФРАСТРУКТУРИ

01196, м. Київ, пл.Лесі Українки, т.факс 286-86-45, тел. 286-86-43,
E-mail: infra-koda@i.ua Код ЄДРПОУ 34694993

04.10.2016 № 010905/2446

Директору Інституту
економіко-правових
досліджень НАН України,
проф. Устименко В.А.

Довідка
про впровадження результатів дисертаційної роботи
аспіранта Інституту економіко-правових досліджень НАН України
Сошникова А.О.

Управління інфраструктури Київської облдержадміністрації вивчивши пропозиції та рекомендації аспіранта Інституту економіко-правових досліджень НАН України Сошникова Антона Олександровича, які розроблені в межах дисертаційного дослідження щодо удосконалення публічних закупівель, підтверджує можливість їх впровадження в своїй практичній діяльності при реалізації обласних інфраструктурних проектів та пов'язаних з ними тендерними закупівлями.

Зокрема, заслуговує на увагу дослідження принципів здійснення публічних закупівель та їх практичної реалізації; кваліфікаційних критеріїв при виборі переможця процедури закупівлі; запровадження інституту професійних закупівель.

Відповідні пропозиції та рекомендації Сошникова Антона Олександровича будуть використані під час здійснення тендерних процедур для реалізації інфраструктурних проектів у Київській області.

В.о. начальника управління

О.Л. Манушевич

Додаток І



**КИЇВСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ДЕПАРТАМЕНТ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ТА
ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА**

вул. Мельникова, 40, м. Київ, 04119, тел./факс: (044) 206-74-91
E-mail: gukb@ukr.net Код ЄДРПОУ 21467647

07.10.2016 № 01-09/1584 На № _____ від _____

**Інститут економіко-правових
досліджень НАН України**

**Довідка
про впровадження результатів дисертаційної роботи**

Департамент регіонального розвитку та житлово-комунального господарства Київської облдержадміністрації підтверджує, що окремі результати дисертаційної роботи Сошникова Антона Олександровича щодо публічних закупівель, зокрема, що знайшли своє відображення у науковій статті «Аналогічний договір як елемент кваліфікаційного критерію у державних закупівлях: класифікація, визначення та закріплення» (опублікована в Університетських наукових записках, 2012 р.) мають практичну направленість, будуть використовуватись під час надання відповідних роз'яснень та опрацювання пропозицій учасників тендерних процедур.

Актуальність питання, яке виступає предметом дослідження полягає у відсутності законодавчого закріплення, а також доктринального розуміння визначення аналогічного договору.

У сфері публічних закупівель дана невизначеність не сприяє прозорості закупівель, з огляду на те, що кожен замовник (тендерний комітет) підходить до оцінки виконання кваліфікаційного критерію «наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного договору» досить суб'єктивно, тобто тлумачать по різному і не завжди розуміння замовника ґрунтується на положеннях галузевого законодавства.

В свою чергу, авторські рекомендації та пропозиції дозволяють вирішити відповідну прогалину законодавства та забезпечити єдиний підхід при оцінюванні тендерних пропозицій.

Директор департаменту

О. В. Міщенко

Додаток И



**КИЇВСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ДЕПАРТАМЕНТ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

вул. Січових стрільців, 45, м. Київ, 04053, тел. (044) 484-17-57; факс (044) 484-17-58
E-mail: guoz@i.ua Код ЄДРПОУ 02012898

7.10.2016 р.. № 1-36-ЗПЗ

На № _____ від _____

Директору Інституту економіко-
правових досліджень НАН України,
члену-кореспонденту Національної
академії правових наук України,
професору Устименко В.А.

Департамент охорони здоров'я Київської облдержадміністрації розглянувши результати дисертаційного дослідження аспіранта Інституту економіко-правових досліджень НАН України Сошникова Антона Олександровича щодо впорядкування та оптимізації публічних закупівель на муніципальному рівні інформує про наступне.

Діюче українське законодавство у сфері публічних закупівель не містить окремого (особливого) порядку документального підтвердження відповідності кваліфікаційним критеріям новоствореними суб'єктами господарювання, що може обмежувати їх подальшу участь у процедурах закупівель.

В свою чергу, крім іншого, автором запропоновано: встановити мінімальний строк (термін) роботи суб'єктів господарювання для участі у процедурах закупівель (наприклад, 1 рік) та розробити спеціальний порядок підтвердження спроможності, в тому числі фінансової (наявність коштів на рахунках та наявність майна), а також надання додаткового забезпечення (банківська гарантія, завдаток тощо).

Відповідні результати дисертаційного дослідження є науково обґрунтованими та мають практичну цінність.

З огляду на вищевикладене, Департамент охорони здоров'я Київської облдержадміністрації підтверджує, що окремі результати дисертаційного дослідження будуть використані у практичній діяльності – шляхом надання методичної допомоги учасникам закупівельного процесу.

В.о директора



О.Ф.Глушаниця

Додаток К



**ВАСИЛЬКІВСЬКА РАЙОННА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
Київської області**

вул. Покровська, 4, м. Васильків, Київська область, 08601, тел./факс (045-71) 2-20-04
<http://www.vasilkiv.gov.ua>, E-mail: rda@vasilkivrda.gov.ua

16.11.2018 № 1485/6-24
На № _____ від _____

Голові спеціалізованої вченої ради
Д 11.170.02 з захисту дисертацій в
Інституті економіко-правових
досліджень НАН України, члену-
кореспонденту НАПрН України,
доктору юридичних наук,
Заслуженому юристу України,
проф. Устименко В.

ДОВІДКА

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження
з проблематики публічних закупівель
Сошникова Антона Олександровича**

Васильківська районна державна адміністрація Київської області підтверджує, що окремі результати дисертаційного дослідження з проблематики публічних закупівель Сошникова Антона Олександровича можуть бути впровадженні у Васильківському районі Київської області.

Дисертаційне дослідження, враховує положення Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385, Програму діяльності Кабінету Міністрів України, схвалену Верховною Радою України від 14.04.2016, постанову Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань «Децентралізація влади в Україні. Розширення прав місцевого самоврядування» від 15.12.2005 № 3227 – IV, в частині урядової політики, направленої на децентралізацію прийняття управлінських рішень та бюджетного фінансування.

Слушною є пропозиція покласти адміністрування (функцію організації процедур) публічних закупівель на регіональному та місцевому рівнях, на новостворені інституції - адміністративні органи з питань публічних закупівель, що сприятиме запровадженню «стриманої» децентралізації у сфері публічних закупівель, на рівні окремих адміністративно-територіальних одиниць, а саме: міст, районів, областей, що дозволить у подальшому забезпечити якісний рівень проведення закупівель та дозволить зменшити корупційні ризики.

Голова адміністрації

В.ОДИНЕЦЬ

Додаток Л



**ДЕРЖАВНИЙ ЗАКЛАД „ПОЛІКЛІНІКА № 2”
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СПРАВАМИ**

Тел./факс (044)286-72-54

01014, м. Київ
вул.Верхня,5

E-mail pol2dus@i.kiev.ua

“ 12 “ Вересня 201 2. р. № 03/186
На № _____ від _____

**ДОВІДКА
про впровадження**

Довідка видана аспіранту Інституту економіко-правових досліджень Національної академії наук України **Сошникову Антону Олександровичу** про те, що результати його дисертаційного дослідження на тему: «**Державні закупівлі в комунальному секторі економіки**», зокрема, які апробовані під час VIII Міжнародної науково-практичної конференції молодих учених «Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку» (доповідь - «**Удосконалення правового механізму підтвердження досвіду виконання аналогічних договорів у сфері державної закупівлі**») впроваджені під час розробки Документації конкурсних торгів із закупівлі «Препаратів фармацевтичних різних», затверджені рішенням Комітету з конкурсних торгів Державного закладу «Поліклініка №2» Державного управління справами»

Запроваджена відповідна класифікація аналогічних договорів дозволила ґрунтовно підійти до підтвердження кваліфікаційного критерію – наявність документального підтвердження досвіду виконання аналогічних договорів під час організації відповідних відкритих торгів, що в свою чергу дозволило підсилити конкурентну складову.

Голова комітету конкурсних торгів



С.М.ЛИСЕНКО

Додаток М



**КЛПУ «ДОНЕЦКИЙ ОБЛАСТНОЙ ГОСПИТАЛЬ
ДЛЯ ВЕТЕРАНОВ ВОЙНЫ Г. МАРЬИНКИ»**

85600
г.Марьинка
ул.Осипенко, 29

Телефоны (062) 337-53-06
Факс (06278) 5-35-22
5-32-79

E-mail: hosiov@mar.dc.ukrtel.net

21.09.2012 № 418
На № _____ от _____

ДОВІДКА

про впровадження окремих результатів дисертаційного дослідження

Комунальна установа лікувально-профілактична установа «Донецький обласний госпіталь для ветеранів війни м. Мар'їнки» підтверджує, що рекомендації викладені аспірантом інституту економіко-правових досліджень Національної академії наук України Сошниковим Антоном Олександровичем у науковій доповіді «Державні закупівлі через призму Закону України «Про доступ до публічної інформації» (в межах дисертаційної роботи «Державні закупівлі в комунальному секторі економіки») використовуються у роботі комітету конкурсних торгів.

Запропонована форма громадського контролю у сфері державних закупівель через доступ до публічної інформації дозволяє громадянам, засобам масової інформації, інституціям громадянського суспільства аналізувати та контролювати проведення конкретної державної закупівлі, шляхом направлення відповідних запитів до замовників процедур закупівель.

Громадський контроль у сфері державних закупівель підсилює довіру громадян до зазначених процедур, а також сприяє усвідомленню громадянами можливості впливу на реалізацію державної політики.

**Головний лікар
Заслужений лікар України
Депутат районної ради
Полковник м.служби**



В.П. КОСЕНКО

Додаток Н



ПРИВАТНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
ЄВРОПЕЙСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ

03115, м. Київ, бульв. Акад. Вернадського, 16-в. E-mail: office@e-u.in.ua Тел.: (044) 450-99-31,
Факс: (044) 452-35-68 р/р 26004924436651 АБ "Укргазбанк" м. Київ МФО 320478, код 24366800

№ 1/12-201 ¹¹³ від «19» 10 2018 р.

на № _____ від « _____ » _____ 20 ____ р.

Голові спеціалізованої вченої ради
Д 11.170.02 з захисту дисертацій в
Інституті економіко-правових
досліджень НАН України, члену-
кореспонденту НАПрН України,
доктору юридичних наук,
Заслуженому юристу України,
професору Устименко В.А.

ДОВІДКА

про використання результатів дисертаційної роботи
Сошнікова А. О., присвяченої проблематиці
публічних закупівель

Приватний вищий навчальний заклад «Європейський університет» підтверджує, що результати дисертаційної роботи Сошнікова Антона Олександровича, присвяченої проблематиці публічних закупівель виконаної за спеціальністю 12.00.04 – господарське право, господарське-процесуальне право, використовуються у навчальному процесі, а саме при викладанні навчальної дисципліни «Господарське право» (в частині господарсько-правового регулювання публічних закупівель).

Проректор
з навчально-методичної роботи

А. П. Бутенко



Нагорода фіналіста
Українського конкурсу
з якості



Золота медаль
"НЕЗАЛЕЖНІСТЬ
УКРАЇНИ"



Національна нагорода
"ЗОЛОТА ТОРГОВА МАРКА"

Додаток О**НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ
МЕПАРІШВІЛІ ХВИЧА НОДАРОВИЧ**

01008, м. Київ, вул. Грушевського, 5

08.11.2018 № 158

Голові спеціалізованої вченої ради
Д 11.170.02 з захисту дисертацій в
Інституті економіко-правових
досліджень НАН України, члену-
кореспонденту НАПрН України,
доктору юридичних наук,
Заслуженому юристу України,
проф. Устименко В.А.

ДОВІДКА

про використання результатів дисертаційної роботи Сошнікова А. О.,
присвяченої проблематиці публічних закупівель, виконаної за спеціальністю
12.00.04 – господарське право, господарське-процесуальне право

Здобувачем Сошніковим Антоном Олександровичем були подані пропозиції про внесення змін та доповнень до Закону України «Про публічні закупівлі» ті інших законодавчих актів, які були розглянуті.

Зазначені пропозиції (в частині – посилення кваліфікаційних вимог до суб'єктів господарювання (учасників процедур закупівель); запровадження Реєстру недоброочених учасників публічних закупівель; накладення адміністративного обмеження на участь у процедурах закупівель до недоброочених учасників процедур закупівель та пов'язаних з ними осіб) є конструктивним і слушними, будуть враховані під час нормотворчої діяльності з вдосконалення правового регулювання публічних закупівель.

Також досить доречним виглядає авторська позиція щодо здійснення планування публічних закупівель на державному та місцевому рівнях, враховуючи положення Державної програми економічного і соціального

розвитку України, програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

Довідка надана для подання в спеціалізовану вчену раду Д 11.170.02 з захисту дисертацій в Інституті економіко-правових досліджень НАН України (м. Київ).

Народний депутат України

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Х.Н. Мепарішвілі', written in a cursive style.

Х.Н.Мепарішвілі

Додаток П

НАУКОВІ ПРАЦІ, В ЯКИХ ОПУБЛІКОВАНІ ОСНОВНІ НАУКОВІ РЕЗУЛЬТАТИ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Сошников А.О. Деякі аспекти співвідношення публічних та приватних інтересів при здійсненні закупівель в комунальному секторі економіки. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 11. С. 130–135.
2. Сошников А.О. Окремі питання удосконалення кваліфікаційних критеріїв (вимог) у сфері державних закупівель. *Митна справа*. 2012. № 6 (84). Ч. 2. Кн. 2. С. 407–414.
3. Сошников А. О. Аналогічний договір як елемент кваліфікаційного критерію у державних закупівлях: класифікація, визначення та закріплення. *Університетські наукові записки*. 2012. № 4 (44). С. 256–261.
4. Сошников А.О. Громадський контроль за державними закупівлями: проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. № 67. С. 441–448.
5. Сошников А.О. Практичні питання документального підтвердження відповідності учасника кваліфікаційним критеріям (вимогам) у сфері державних закупівель. *Вісник господарського судочинства*. 2013. № 5. С. 128–139.
6. Сошников А.О. Децентралізація, як принцип державних закупівель, в умовах подальшої глобалізації. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка: Міжнародне право в умовах глобалізації*. 2013. № 5 (Спеціальний випуск). С. 207–215.
7. Сошников А.О. Теоретичні засади здійснення публічних закупівель. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 3. С. 221–225.
8. Сошников А.А. Администрирование закупок в коммунальном секторе экономики Украины: отдельные аспекты совершенствования. *Юристъ-Праведъ*. 2013. № 3 (58). С. 105–108.

9. Сошников А.А. Отдельные аспекты реализации принципа планирования государственных закупок на примере коммунального сектора экономики. *Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России*. 2013. № 2 (58). С. 142–146.

10. Сошников А. Принципи недискримінації учасників у публічних закупівлях: міжнародні зобов'язання та національні інтереси. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 4. Ч. 2. С. 98–102.

**НАУКОВІ ПРАЦІ, ЯКІ ЗАСВІДЧУЮТЬ АПРОБАЦІЮ
МАТЕРІАЛІВ ДИСЕРТАЦІЇ:**

11. Сошников А.О. Державні закупівлі через призму Закону України «Про доступ до публічної інформації». *Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави*: матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 14–15 березня 2012 р.). Київ: НТУУ «КПІ», 2012. С. 279–281.

12. Сошников А.О. Особливості участі новостворених підприємств у здійсненні державних закупівель. *Економіко-правовий розвиток сучасної України*: матеріали I Всеук. наук. конф. (м. Одеса, 16–17 березня 2012 р.). Одеса: Фенікс, 2012. С. 129–131.

13. Сошников А.О. Окремі питання необхідності запровадження реєстру постачальників у сфері державних закупівель у комунальному секторі економіки. *Новітні наукові дослідження держави і права – 2012*: зб. наук. праць за матеріалами Міжнар. наук. Інтернет-конф. (м. Миколаїв, 20 березня 2012 р.). Миколаїв: Іліон, 2012. С. 208–210.

14. Сошников А.О. Удосконалення правового механізму підтвердження досвіду виконання аналогічних договорів у сфері державної закупівлі. *Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку*: зб. тез наук. доп. VIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 23–24 березня 2012 р.). Луцьк: ПП Іванюк В.П., Петринка А.Ю., 2012. С. 215–217.

15. Сошников А.О. Окремі питання розвитку державних закупівель на місцевому рівні. *Правові засоби забезпечення та захисту прав людини: вітчизняний та зарубіжний досвід*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луганськ, 5–6 квітня 2012 р.). Луганськ: Східноукраїнський нац. ун-т ім. В. Даля, 2012. Кн. 3. С. 146–148.

16. Сошников А.О. Про плату за подання скарги відповідно до статті 18 Закону України «Про здійснення державних закупівель». *Закарпатські правові читання*: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 9–10 квітня 2012 р.). Ужгород: ЗақДУ, 2012. С. 366–370.

17. Сошников А.О. Істотні умови договору про закупівлю за державні кошти: законодавчі ініціативи Кабінету Міністрів України або базисні категорії. *Дослідження проблем права в Україні очима молодих вчених*: тези доп. Всеук. студентської наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 24 квітня 2012 р.). Запоріжжя: ЗНУ, 2012. С. 242–243.

18. Сошников А.А. Централизиация или децентрализиация государственных закупок. *Экономика, бизнес, государство: Региональные особенности взаимодействия*: сб-к материалов Регион. науч.-практ. конф. (г. Дербент, 30 мая 2012 г.). Дербент: Типография-М, 2012. С. 218–219.

19. Сошников А.О. Деякі аспекти регулювання відмови в участі у процедурі державної закупівлі. *Економіко-правові дослідження в ХХІ столітті: загальні проблеми господарського права на сучасному етапі розвитку суспільства* (к 20-літтю Інститута економіко-правових досліджень НАН України): матеріали Х Міжнарод. науч.-практ. конф. (г. Донецьк, 21–30 вересня 2012 г.). Донецьк, «Ноулідж», 2013. С. 225–228.

20. Сошников А.О., Сошникова Ю.О. Державні закупівлі в Україні: від хаотичних змін до концептуального осмислення. *Актуальні проблеми адміністративного права та процесу*: матеріали Всеук. науч.-практ. конф. (м. Донецьк, 28 вересня 2012 р.). Донецьк: Донецький юридичний ін.-т, 2012. С. 197–199. *(Особистий внесок: охарактеризовано доцільність розробки концепції розвитку державних закупівель)*.

21. Сошников А.О., Сошникова Ю.О. Окремі питання посилення громадського контролю (нагляду) за державними. *Міжнародні читання з міжнародного права пам'яті професора П.Є. Казанського*: матеріали III Міжнар. наук. конф. (м. Одеса, 2–3 листопада 2012 р.). Одеса: Фенікс, 2012. С. 484–486. *(Особистий внесок: аргументовано створення спеціального консультативно-дорадчого органу з питань закупівель при Міністерстві економічного розвитку та торгівлі України)*.

22. Сошников А.О. Деякі питання удосконалення порядку документального підтвердження наявності досвіду виконання аналогічних договорів при здійсненні

державних закупівель. *Актуальні проблеми юридичної науки і практики*: тези доп. та наук. повід. II Всеук. наук.-практ. конф. (м. Харків, 10–11 грудня 2012 р.). Харків: Нац. ун-т «Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого», 2012. С. 150–151.

23. Сошников А.А. Коммунальные предприятия вне действия законодательства в сфере государственных закупок: дальнейшая «тенизация» региональной экономики. *Проблемы становления гражданского общества*: Междунар. науч. студенческая конф. (г. Иркутск, 22 марта 2013 г.). Иркутск: Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2013. С. 237–239.

24. Сошников А.О., Устименко В.А. Постійно діючий ринок: проблемні питання оцінки пропозицій учасників державних закупівель. *Актуальні питання публічного та приватного права у контексті сучасних процесів реформування законодавства*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Херсон, 26–27 квітня 2013 р.). Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2013. С. 173–174. (*Особистий внесок: окреслено основні підходи при оцінці пропозицій учасників державних закупівель*).

25. Сошников А.О., Токар А.В. Окремі питання встановлення значення «de Minimis» в сфері державних закупівель. *Актуальні проблеми юридичної науки і практики*: тези доп. та наук. повід. III Всеук. наук.-практ. конф. (м. Харків, 29 квітня 2013 р.). Харків: Нац. ун-т «Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого», 2013. С. 190–191. (*Особистий внесок: запропоновано диференціювати значення «de Minimis» для закупівель місцевого та загальнодержавного значення*).