

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНА УСТАНОВА
«ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
ІМЕНІ В. К. МАМУТОВА
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ»**

КУРЕПІНА ОЛЕНА ЮРІЇВНА



УДК 346.5

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ЗАКУПІВЛІ ВУГІЛЛЯ
ДЛЯ СОЦІАЛЬНО ЗНАЧУЩИХ ОБ'ЄКТІВ**

Спеціальність 12.00.04 – господарське право,
господарсько-процесуальне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ – 2020

Дисертація є кваліфікаційною науковою працею на правах рукопису.

Робота виконана у Державній установі «Інститут економіко-правових досліджень імені В. К. Макутова Національної академії наук України» НАН України (м. Київ).

Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор
Зельдіна Олена Романівна,
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова Національної академії наук України» НАН України, завідувачка сектору проблем реалізації господарського законодавства (м. Київ).

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
Поєдинок Валерія Вікторівна,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, професор кафедри господарського права (м. Київ);

кандидат юридичних наук, доцент
Апанасенко Катерина Іванівна,
Навчально-науковий інститут права і соціальних технологій Чернігівського національного технологічного університету МОН України, доцент кафедри цивільного, господарського права та процесу (м. Чернігів).

Захист відбудеться «27» *серпня 2020 року о 14⁰⁰ годині* на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 11.170.02 у Державній установі «Інститут економіко-правових досліджень імені В. К. Макутова Національної академії наук України» НАН України за адресою: 01032, м. Київ, бульвар Тараса Шевченка, 60.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці за адресою: 01032, м. Київ, бульвар Тараса Шевченка, 60, к. 202.

Автореферат розісланий «08» *липня 2020 року*.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**



Н.О. Герасименко

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. Питання, пов'язані зі здійсненням публічної закупівлі вугілля, набули особливої значущості у зв'язку з загостренням проблем соціально-економічного, воєнно-політичного характеру в областях України, де сконцентровано вугледобувні підприємства. Дефіцит вугілля необхідної якості, а також завищені ціни на цей стратегічно важливий продукт забезпечення життєдіяльності особливо негативно відбилися на соціально значущих об'єктах (зкладах: освіти, охорони здоров'я, дошкільного виховання, соціального забезпечення).

Національне законодавство щодо публічної закупівлі, з моменту проголошення незалежності України та до теперішнього часу, є одним з таких, що постійно змінюється. Доцільність удосконалення правового регулювання публічної закупівлі обумовлена прогалинами у законодавстві, а також проблемами, які виявляються на практиці та є перешкодою на шляху забезпечення прозорості процедури публічних закупівель.

Український законодавець, на сучасному етапі, виділяє сфери здійснення публічних закупівель, для яких встановлює особливий порядок, зокрема: охорона здоров'я та національна безпека й оборона. Це обумовлено стратегічним значенням цих сфер діяльності, воєнно-політичною ситуацією в країні, завищенням контрактних цін, затримками в поставках продукції. Всі зазначені складові відносяться також до закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів.

Закон України «Про публічні закупівлі» (далі – Закон про публічні закупівлі), а також нова редакція цього Закону, яка набула чинності 19.04.2020 р. (далі – Закон про публічні закупівлі в ред. від 19.09.2019 р.) не вирішують питання щодо особливого підходу до закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів. Зазначене негативно позначається на процесі функціонування соціально значущих об'єктів, особливо в осінньо-зимовий період.

Не вирішено законодавцем питання запровадження сталих публічних закупівель у цілому та стосовно закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, що зумовлено необхідністю адаптації національного законодавства до законодавства ЄС, а також підвищенням якості публічних закупівель.

Окремі питання, які пов'язані з правовим регулюванням публічних закупівель, досліджувалися такими вченими як: Я.В. Петруненко, А.О. Олефір, В.К. Малолітнева, А.О. Сошников, Г.С. Севостьянова, О.О. Критенко та інші. Проте особливості правового регулювання публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів залишилися поза увагою науковців.

Вказане підтверджує актуальність та доцільність проведення комплексного дослідження з метою формування цілісного наукового підходу до публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, що і обумовило вибір теми дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до планів науково-дослідних робіт Інституту економіко-правових досліджень НАН України (з 22.05.2020 року – Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Мамутова Національної академії наук України» НАН України) в межах тем: «Модернізація господарського законодавства як передумова сталого розвитку України» (ДР № 0117U002308), «Правова модель сталого розвитку України» (ДР № 0119U101590), в якій дисертантка брала участь як співвиконавець і досліджувала правове регулювання публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, що дозволило обґрунтувати теоретичні положення та розробити пропозиції щодо удосконалення законодавства.

Мета і завдання дослідження. *Метою* дослідження є обґрунтування нових положень щодо правового регулювання публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів та розроблення відповідних пропозицій щодо удосконалення законодавства України.

Мета дослідження обумовила формулювання і вирішення наступних завдань:

проаналізувати теоретико-правові напрацювання та визначення поняття і особливостей публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів;

дослідити генезу законодавства, яке регулює публічні закупівлі, та обґрунтувати етапи його розвитку;

проаналізувати нормативно-правові акти та обґрунтувати поняття договору публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів і класифікацію істотних умов цього договору;

дослідити порядок оскарження у процесі закупівлі та сформулювати пропозиції щодо спеціального порядку оскарження прі закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів;

проаналізувати зарубіжне законодавство щодо публічних закупівель та виявити правові конструкції, які доцільно врахувати у законодавстві України;

узагальнити досвід впровадження принципів сталого розвитку в процес публічних закупівель та виокремити положення, які мають бути імплементовано щодо публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини щодо публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів.

Предметом дослідження є правове регулювання публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів.

Методи дослідження. У процесі дослідження правового регулювання публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів були використані такі методи наукового пізнання: діалектичний, історичний, логіко-юридичний, формально-логічний, системно-структурний, порівняльно-правовий.

Діалектичний метод використано при дослідженні поняття публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів (підрозділ 1.1). Історичний метод застосовувався для періодизації законодавства, яке регулює публічні закупівлі (підрозділ 1.2). За допомогою логіко-юридичного методу проаналізовано нормативно-правові акти щодо публічної закупівлі, що дозволило виявити та класифікувати істотні умови договору публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів (підрозділ 2.1). Системно-структурний метод застосовано при дослідженні порядку оскарження у процесі закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів (підрозділ 2.2). За допомогою порівняльно-правового методу здійснено аналіз зарубіжного законодавства щодо публічної закупівлі та виявлено норми права, які доцільно врахувати у законодавстві України (підрозділ 3.1). Формально-логічний метод дозволив узагальнити практику впровадження принципів сталого розвитку в процес публічних закупівель та виявити положення, які мають бути імплементовано щодо публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів (підрозділ 3.2).

Науково-теоретичну основу дисертації, крім вищезазначених, склали також праці таких вчених, як: К.І. Апанасенко, А.Г. Бобкова, Р.А. Джабраїлов, О.Р. Зельдіна, В.К. Мамутов, О.П. Подцерковний, В.В. Поєдинок, В.А. Устименко та ін.

Емпірична база дослідження представлена нормативно-правовими актами Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та інших органів державної виконавчої влади, проектами законів, нормативними актами зарубіжних країн, директивами та регламентами ЄС, матеріалами судової практики, а також української універсальної біржі Prozzoro.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що на основі комплексного дослідження публічної закупівлі підготовлено нові теоретико-практичні положення та рекомендації щодо вдосконалення національного законодавства у частині правового регулювання публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів.

Вперше:

запропоновано та обґрунтовано визначення терміну публічні закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, як господарсько-правовий механізм, за допомогою якого законодавець забезпечує баланс публічних і приватних інтересів, що дозволяє реалізувати стратегічне завдання щодо створення системи конкурентної, організованої та відкритої торгівлі вугіллям, вирішувати соціальні питання та ефективно використовувати бюджетні кошти при закупівлі вугілля відповідної якості та кількості для суспільних потреб;

виокремлено та аргументовано особливості закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, а саме: 1) такі закупівлі повинні відповідати стратегії розвитку вугільної галузі та суміжних галузей, що дозволить точніше визначити потребу у вугіллі тієї чи іншої марки для різних галузей економіки; 2) такі закупівлі повинні забезпечити баланс публічних та

приватних інтересів шляхом узгодження інтересів держави, суспільства, суб'єктів господарювання і громадян; 3) такі закупівлі повинні забезпечити вирішення соціальних завдань, які стоять перед державою; 4) договір закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів має включати обов'язкові умови, які дозволять врахувати специфіку цього договору та забезпечити його належне виконання;

класифіковано істотні умови договору публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів шляхом виокремлення трьох груп: умови, які визначені законом як істотні для господарського договору (предмет, ціна та строк дії договору); умови, щодо яких на вимогу однієї зі сторін повинна бути досягнута згода; умови, які є обов'язковими щодо договорів публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів.

Удосконалено:

умови, які обов'язково повинно бути закріплено договором публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, а саме: функціональні характеристики предмета закупівлі (технічні, якісні та кількісні характеристики вугілля); порядок заміни предмета закупівлі у випадку його невідповідності функціональним характеристикам, які передбачено договором; взаємозв'язок бюджетного фінансування та розрахунки за вугілля; відповідальність за: невідповідність умовам договору функціональних характеристик предмета закупівлі, несвоєчасне або не постачання вугілля;

кваліфікаційні вимоги до учасників закупівлі з уточненням того, що замовник установлює один або декілька з таких кваліфікаційних критеріїв: наявність обладнання та матеріально-технічної бази; наявність документального підтвердження можливості здійснити постачання вугілля необхідних технічних, якісних та кількісних характеристик; наявність фінансової звітності, яка підтверджує фінансову спроможність або документальне підтвердження можливості залучення кредитних, інвестиційних та інших коштів; наявність первинних документів, що підтверджують досвід виконання аналогічного договору;

положення, які мають бути імплементовано в межах впровадження принципів сталого розвитку в процес публічних закупівель шляхом закріплення в законодавстві України: а) пріоритету сталих публічних закупівель стосовно закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів; б) визначення терміну «сталі публічні закупівлі»; в) екологічного та соціального аспектів сталих публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів; г) ефективного механізму запровадження сталих публічних закупівель з урахуванням особливостей національного законодавства та практики реалізації публічних закупівель;

положення, які встановлюють випадки зміни істотних умов договору про закупівлю після його підписання та до виконання зобов'язань сторонами в повному обсязі, в частини: а) покращення якості предмета закупівлі за умови, що таке покращення не змінює функціональні характеристики

предмета закупівлі, які встановлено тендерною документацією, не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі, та підтверджено відповідними нормативно-правовими актами (пп. 3 п. 5 ст. 41 Закону про публічні закупівлі в ред. від 19.09.2019 р.); б) зміни ціни в договорі про закупівлю у зв'язку зі зміною ставок податків і зборів та/або зміною умов щодо надання пільг з оподаткування пропорційно до змін таких ставок та/або пільг з оподаткування, проте перехід платника зі спрощеної системи оподаткування на загальну не спричиняє зміну розмірів ставок податків (пп. 6 п. 5 ст. 41 Закону про публічні закупівлі в ред. від 19.09.2019 р.).

Дістали подальшого розвитку положення щодо:

спеціального порядку оскарження процесу закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, в частини встановлення: а) строку розгляду скарги Антимонопольним комітетом України до 5 робочих днів; б) строку подачі скарги щодо прийнятих рішень, дії чи бездіяльності замовника, які відбулися після оцінки пропозицій учасників, до 5 робочих днів з дня оприлюднення на веб-порталі Уповноваженого органу повідомлення про намір укласти договір, але до дня укладення договору про закупівлю; в) відповідальності суб'єкта оскарження за зловживання правом на оскарження;

визначення договору публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, з урахуванням того, що це господарський договір, що укладається між замовником і переможцем процедури закупівлі, в якому крім істотних умов для господарського договору та умов, щодо яких на вимогу однієї зі сторін має бути досягнута згода, повинні бути закріплені умови, які є обов'язковими саме для цього договору, зокрема: функціональні характеристики предмета закупівлі; порядок заміни предмета закупівлі у випадку його невідповідності функціональним характеристикам, які передбачено договором; взаємозв'язок бюджетного фінансування та розрахунки за вугілля; відповідальність за: невідповідність умовам договору функціональних характеристик предмета закупівлі, несвоєчасне або не постачання вугілля;

врахування у процесі закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, зарубіжного досвіду, зокрема: а) Канади щодо підтримки учасників процесу закупівлі шляхом надання преференцій; б) США щодо закупівлі за спеціально сформованими каталогами, тобто інформація щодо різних марок вугілля зводиться в спеціальні каталоги, що розсилаються органам, які мають повноваження на закупівлю вугілля для соціально значущих об'єктів, вони знаходять в отриманому каталозі потрібну продукцію і закуповують її за вказаними умовами, без будь-яких додаткових процедур; в) ЄС щодо механізму укладення та застосування рамкової угоди, який закріплено Директивами ЄС та не передбачає проведення додаткових конкурсів після укладання рамкової угоди.

Практичне значення одержаних результатів полягає у правотворчості: вдосконаленні положень нормативно-правових актів щодо

публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, використанні теоретичних положень і висновків дисертаційної роботи у процесі законотворчої діяльності; у правозастосуванні: поліпшенні практичної діяльності суб'єктів господарювання у процесі публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів; у науково-дослідницькій роботі.

Пропозиції, сформульовані у дисертації щодо удосконалення чинного законодавства України стосовно правового регулювання публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, прийнято до використання у правотворчій діяльності Народного депутата України Неклюдова В.М. (довідка № 35/2-100220 від 10.02.2020 р.).

Окремі положення дисертаційної роботи щодо вдосконалення процесу публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів використовуються у роботі відділу освіти, молоді та спорту Бобринецької районної державної адміністрації Кіровоградської області (довідка № 01-19/65 від 15.11.2019 р.).

Окремі положення дисертаційної роботи, які стосуються питань захисту прав та законних інтересів суб'єктів публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів використовуються у роботі Господарського суду Донецької області (довідка б/н від 15.11.2019 р.).

Положення дисертаційного дослідження щодо публічної закупівлі вугілля використовуються у господарської діяльності ТОВ «Вугільна компанія Центр» (довідка № 17 від 17.11.2019 р.).

Особистий внесок здобувача. Наукові результати дисертаційної роботи одержано автором особисто на основі аналізу вітчизняних та зарубіжних наукових і нормативно-правових джерел, судової практики, матеріалів української універсальної біржі Prozzoro. Внесок дисертантки у праці, опубліковані у співавторстві, відзначено у списку публікацій за темою дисертації.

Апробація матеріалів дисертації. Основні результати дисертаційної роботи оприлюднено на: Міжнародній науково-практичній конференції «Правові реформи в Україні: реалії сьогодення» (Харків, 2019); Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права» (Львів, 2019); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Правове забезпечення соціально-економічного розвитку: стан та перспективи» (Вінниця, 2019).

Публікації. Основні результати дослідження викладено у 8 наукових працях, з яких 4 статті опубліковано у вітчизняних наукових фахових виданнях, що включені до міжнародних наукометричних баз, 1 стаття – у науковому періодичному виданні іншої держави, 2 публікації – за матеріалами міжнародних науково-практичних конференцій, 1 публікація – за матеріалами всеукраїнської науково-практичної конференції.

Структура та обсяг дисертації обумовлені метою і завданнями дослідження. Робота складається з анотації, вступу, трьох розділів, що включають шість підрозділів, висновків, додатків. Загальний обсяг

дисертаційної роботи складає 199 сторінок, з них основного тексту – 148 сторінок. Робота містить 1 таблицю, список використаних джерел із 178 найменувань та 7 додатків.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

Розділ 1 «Теоретичні основи публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів» складається з двох підрозділів, в яких досліджено поняття та особливості публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, а також історія становлення і розвитку законодавства України щодо публічних закупівель.

У підрозділі 1.1 «Поняття та особливості публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів» проаналізовано наявні в науковій літературі, законодавстві України визначення понять «державні або публічні закупівлі», що дало змогу запропонувати авторське визначення поняття «публічні закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів» як господарсько-правовий механізм, за допомогою якого законодавець забезпечує баланс публічних та приватних інтересів, що дозволяє реалізувати стратегічне завдання щодо створення системи конкурентної, організованої та відкритої торгівлі вугіллям, вирішувати соціальні питання та ефективно використовувати бюджетні кошти при закупівлі вугілля відповідної якості та кількості для суспільних потреб.

Досліджено доктринальні положення щодо юридичної природи публічної закупівлі та специфіку щодо закупівлі вугілля, що дозволило виокремити особливості публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, а саме: 1) публічні закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів повинні відповідати стратегії розвитку вугільної галузі та суміжних галузей. Важливим є не тільки виокремлення стратегічних напрямів розвитку вугільної галузі, а також взаємозв'язок зі стратегією розвитку суміжних галузей економіки. Це дозволить точніше визначити потребу у тій чи іншій марці вугілля; 2) необхідно забезпечити баланс публічних та приватних інтересів у процесі закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів. Для досягнення максимальної ефективності публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів вони повинні здійснюватися з урахуванням інтересів держави, суспільства, суб'єктів господарювання, громадян; 3) публічні закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів повинні забезпечити вирішення соціальних завдань, які стоять перед державою. Враховуючи важливість вугільної продукції для вирішення соціальних проблем, які мають місце в Україні, законодавець зобов'язаний забезпечити вирішення соціальних питань, у тому числі, шляхом публічної закупівлі вугілля; 4) договір закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів має включати обов'язкові умови, які дозволять врахувати специфіку цього договору та забезпечать його належне виконання.

У підрозділі 1.2 «Гене́за законодавства України щодо публічних закупівель» запропоновано періодизацію розвитку законодавства щодо публічної закупівлі.

Перший етап – з 1992 р. по 2000 р. характеризується тим, що державні закупівлі регулювались розрізненими нормативно-правовими актами.

Другий етап – з 2000 р. по 2010 р. характеризується ухваленням єдиного законодавчого акту, що регулював питання державних закупівель.

Третій етап – з 2010 р. по кінець 2015 р. характеризується нестабільністю законодавства, що регулює державні закупівлі.

Четвертий етап – з 25.12.2015 року по теперішній час характеризується появою терміну публічні закупівлі та запровадженням системи електронних закупівель.

Представлена періодизація дозволила: виокремити суттєві зміни законодавства щодо публічної закупівлі; виявити позитивні зміни та недоробки, недоліки законодавства; простежити причини, що перешкоджають практичній реалізації електронних закупівель; запропонувати напрями вдосконалення законодавства щодо публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів.

Проведений аналіз чинного законодавства України щодо публічних закупівель дозволив стверджувати про наявність великої кількості підзаконних нормативно-правових актів, що призводить до зарегульованості процесу правореалізації.

Зазначено, що законодавство України закріплює можливість ухвалення спеціальних законів, які повинні встановлювати особливості здійснення процедур закупівлі для окремих товарів, робіт і послуг. Для відображення особливостей закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів запропоновано ухвалити спеціальний закон, яким їх закріпити.

Розділ 2 «Організаційно-правове забезпечення публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів» складається з двох підрозділів, в яких досліджено поняття договору публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів та проаналізовано порядок оскарження в процесі публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів.

У підрозділі 2.1 «Організаційно-правовий аналіз договору публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів» досліджено нормативно-правові акти, які визначають істотні умови господарського договору та договору публічної закупівлі, що дозволило класифікувати за трьома групами істотні умови договору публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, а саме: умови, які визначені законом як істотні для господарського договору (предмет, ціна та строк дії договору); умови, щодо яких на вимогу однієї зі сторін повинна бути досягнута згода; умови, які є обов'язковими щодо договорів публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів.

Обґрунтовано, що умовами, які обов'язково повинні бути закріплено договором публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів є:

функціональні характеристики предмета закупівлі, а саме: технічні, якісні та кількісні характеристики вугілля; порядок заміни предмета закупівлі у випадку його невідповідності функціональним характеристикам, які передбачено договором; взаємозв'язок бюджетного фінансування та розрахунки за вугілля; відповідальність за: невідповідність умовам договору функціональних характеристик предмета закупівлі, несвоєчасне або не постачання вугілля.

Аргументовано, що договір публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів – це господарський договір, що укладається між замовником і переможцем процедури закупівлі, в якому крім істотних умов для господарського договору та умов, щодо яких на вимогу однієї зі сторін має бути досягнута згода, повинні бути закріплені умови, які є обов'язковими саме для цього договору.

Обґрунтовано пропозиції щодо удосконалення норм права Закону про публічні закупівлі в ред. від 19.09.2019 р., які встановлюють випадки зміни істотних умов договору про закупівлю після його підписання та до виконання зобов'язань сторонами в повному обсязі, в частини: а) покращення якості предмета закупівлі за умови, що таке покращення не змінює функціональні характеристики предмета закупівлі, які встановлено тендерною документацією, не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі та підтверджено відповідними нормативно-правовими актами (пп. 3 п. 5 ст. 41); б) зміни ціни в договорі про закупівлю у зв'язку зі зміною ставок податків і зборів та/або зміною умов щодо надання пільг з оподаткування пропорційно до змін таких ставок та/або пільг з оподаткування, проте перехід платника зі спрощеної системи оподаткування на загальну не спричиняє зміну розмірів ставок податків (пп. 6 п. 5 ст. 41).

У підрозділі 2.2 «Особливості процедури оскарження в процесі публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів» проаналізовано законодавство України та практику оскарження в процесі публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів. Це дозволило обґрунтувати спеціальний порядок оскарження в процесі публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, яким передбачити: а) строк розгляду скарги Антимонопольним комітетом України до 5 робочих днів; б) строк подачі скарги щодо прийнятих рішень, дії чи бездіяльності замовника, які відбулися після оцінки пропозицій учасників, до 5 робочих днів з дня оприлюднення на веб-порталі Уповноваженого органу повідомлення про намір укласти договір, але до дня укладення договору про закупівлю; в) відповідальність суб'єкта оскарження за зловживання правом на оскарження. Зазначені пропозиції направлено на розв'язання проблеми затягування процесу ухвалення договору закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, шляхом подання скарг.

Виявлено необхідність відмежування кваліфікаційних вимог від дискримінаційних з урахуванням особливостей публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів. Удосконалено кваліфікаційні

вимоги до учасників закупівлі, з уточненням того, що Замовник установлює один або декілька з таких кваліфікаційних критеріїв: наявність обладнання та матеріально-технічної бази; наявність документального підтвердження можливості здійснити постачання вугілля необхідних технічних, якісних та кількісних характеристик; наявність фінансової звітності, яка підтверджує фінансову спроможність або документальне підтвердження можливості залучення кредитних, інвестиційних та інших коштів; наявність первинних документів, що підтверджують досвід виконання аналогічного договору.

Розділ 3 «Вдосконалення законодавства щодо публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів» складається з двох підрозділів, в яких досліджено зарубіжний досвід здійснення публічних закупівель та напрями його врахування у законодавстві України, а також питання імплементації принципів сталого розвитку у публічні закупівлі.

У підрозділі 3.1 «Зарубіжний досвід як підстава для вдосконалення законодавства України щодо публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів» проаналізовано законодавство США, Канади, країн-членів ЄС, а також Директиви ЄС щодо закупівлі та на підставі цього досвіду запропоновано напрями вдосконалення законодавства України стосовно закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів.

Аргументовано, що процес закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів потребує підтримки з боку держави, тому пропонується запровадити досвід Канади стосовно підтримки учасників процесу закупівлі шляхом надання преференцій. Зазначено, що потрібно не копіювати преференції, які передбачено законодавством Канади, а необхідно враховувати специфіку, яка має місце в Україні.

Обґрунтовано доцільність впровадження досвіду США щодо закупівлі за спеціально сформованими каталогами, тобто інформація щодо різних марок вугілля зводиться в спеціальні каталоги, що розсилаються органам, які мають повноваження на закупівлю вугілля для соціально значущих об'єктів, вони знаходять в отриманому каталозі потрібну пропозицію продукції і закуповують її за вказаними умовами, без будь-яких додаткових процедур. Це дасть можливість скоротити строки закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, що є дуже актуальним в опалювальний сезон.

На підставі правового аналізу Директив ЄС визначено, що в «особливих сферах» норми ЄС передбачають спеціальний підхід, який направлено на забезпечення балансу різних інтересів. Зазначений підхід є сенс запровадити у законодавстві України при закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів.

Запропоновано удосконалити норми законодавства України, що регулюють питання укладення та застосування рамкової угоди з урахуванням механізму, що закріплено Директивами ЄС, який не передбачає проведення додаткових конкурсів після укладання рамкової угоди.

У підрозділі 3.2 «Узагальнення досвіду щодо впровадження сталих закупівель як підстава вдосконалення законодавства України» проаналізовано Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, директиви ЄС, нормативно-правові акти, розроблені з метою адаптації національного законодавства до законодавства ЄС, в частині, що стосується впровадження принципів сталого розвитку в публічні закупівлі.

Відзначено, що Закон про публічні закупівлі в ред. від 19.09.2019 р. не вирішує, на належному рівні, питання неконкурентного, соціального сегмента в процесі публічної закупівлі, проте це питання є актуальним у зв'язку з тим, що Угодою про асоціацію між Україною та ЄС передбачено впровадження принципів сталого розвитку в публічні закупівлі.

Обґрунтовано доцільність реальної, а не декларативної імплементації в законодавство України міжнародних стандартів щодо пріоритету сталих закупівель.

Узагальнено досвід зарубіжних країн щодо сталих закупівель та зазначено про доцільність у законодавстві України про публічні закупівлі передбачити: а) пріоритет сталих публічних закупівель щодо закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів; б) визначення терміну «сталі публічні закупівлі»; в) екологічний та соціальний аспект сталих публічних закупівель; г) ефективний механізм запровадження сталих публічних закупівель з урахуванням особливостей національного законодавства та практики реалізації публічних закупівель.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволило запропонувати нове вирішення наукового завдання щодо обґрунтування теоретичних положень стосовно правового регулювання публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів та підготовки на цій основі пропозицій з удосконалення вітчизняного законодавства у цій сфері.

У результаті проведеного дослідження сформульовано наступні основні висновки:

1. Запропоновано авторське визначення терміну «публічні закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів» та виокремлено особливості закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, а саме: 1) ці закупівлі повинні відповідати стратегії розвитку вугільної галузі та суміжних галузей; 2) ці закупівлі повинні забезпечити баланс публічних та приватних інтересів шляхом узгодження інтересів держави, суспільства, суб'єктів господарювання, і громадян; 3) ці закупівлі повинні забезпечити вирішення соціальних завдань, які стоять перед державою; 4) договір закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів має включати обов'язкові умови, які дозволять врахувати специфіку цього договору та забезпечити його належне виконання.

2. Виокремлено чотири етапи розвитку законодавства України щодо державних або публічних закупівель та запропоновано ухвалити спеціальний закон, яким закріпити особливості закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів.

3. Удосконалено визначення терміну «договір публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів» та класифіковано на три групи істотні умови договору публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, а саме, умови: які визначені законом як істотні для господарського договору (предмет, ціна та строк дії договору); щодо яких на вимогу однієї зі сторін повинна бути досягнута згода; які є обов'язковими щодо договорів публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів.

4. Обґрунтовано спеціальний порядок оскарження в процесі закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів та передбачено: а) строк розгляду скарги Антимонопольним комітетом України до 5 робочих днів; б) строк подачі скарги щодо прийнятих рішень, дії чи бездіяльності замовника, які відбулися після оцінки пропозицій учасників, до 5 робочих днів з дня оприлюднення на веб-порталі Уповноваженого органу повідомлення про намір укласти договір, але до дня укладення договору про закупівлю; в) відповідальність суб'єкта оскарження за зловживання правом на оскарження.

5. Удосконалено кваліфікаційні вимоги до учасників закупівлі та передбачено, що замовник установлює один або декілька з таких кваліфікаційних критеріїв: наявність обладнання та матеріально-технічної бази; наявність документального підтвердження можливості здійснити постачання вугілля необхідних технічних, якісних та кількісних характеристик; наявність фінансової звітності, яка підтверджує фінансову спроможність або документальне підтвердження можливості залучення кредитних, інвестиційних та інших коштів; наявність первинних документів, що підтверджують досвід виконання аналогічного договору.

6. На підставі досвіду зарубіжних країн запропоновано напрями вдосконалення законодавства України щодо закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів шляхом запровадження: а) досвіду Канади щодо надання преференцій учасникам процесу закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів з метою їх підтримки; б) досвіду США щодо закупівлі за спеціально сформованими каталогами; в) досвіду ЄС щодо механізму укладення та застосування рамкової угоди без проведення додаткових конкурсів після укладання рамкової угоди.

7. Узагальнено досвід впровадження сталих закупівель та запропоновано передбачити в законодавстві України: пріоритет сталих публічних закупівель стосовно закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів; визначення терміну «сталі публічні закупівлі»; екологічній та соціальній аспекти сталих публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів; ефективний механізм запровадження сталих публічних закупівель з урахуванням особливостей національного законодавства та практиці реалізації публічних закупівель.

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових фахових виданнях

1. Курепіна О.Ю. Поняття та особливості правового регулювання публічних закупівель вугілля. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 4. С. 82–87.
2. Курепіна О.Ю. Оскарження публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 9. С. 49–54.
3. Зельдіна О.Р., Курепіна О.Ю. Розвиток законодавства України щодо публічних закупівель. *Економіка та право*. 2019. № 2 (53). С. 70–77 (*Особистий внесок: періодизація законодавства щодо публічної закупівлі*).
4. Курепіна О.Ю. Врахування зарубіжного досвіду при вдосконаленні законодавства України щодо закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів. *Юридична Україна*. 2019. № 8. С. 11–16.

Стаття у науковому періодичному виданні іншої держави

5. Курепіна Е.Ю. Понятие договора о публичной закупке угля для социально значимых объектов. *Leges vitae*. 2019. № 8/2 (332). С. 50–53.

Матеріали міжнародних науково-практичних конференцій

6. Курепіна О.Ю. Особливості публічної закупівлі вугілля. *Правові реформи в Україні: реалії сьогодення: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (Харків, 19–20 квітня 2019 р.). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2019. Ч. 1. С. 67–70 (Форма участі – заочна).
7. Курепіна О.Ю. Тенденції законодавства України щодо публічних закупівель вугілля. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (Львів, 14–15 червня 2019 р.). Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 80–82 (Форма участі – заочна).

Матеріали всеукраїнських науково-практичних конференцій

8. Курепіна О.Ю. Публічна закупівля вугілля для соціально значущих об'єктів: деякі проблеми та шляхи вирішення. *Правове забезпечення соціально-економічного розвитку: стан та перспективи: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф.* (Вінниця, 11–12 жовтня 2019 р.). Вінниця: Донецький національний університет ім. Василя Стуса, 2019. С. 119–121 (Форма участі – очна).

АНОТАЦІЯ

Курепіна О.Ю. Правове регулювання публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.04 – господарське право, господарсько-процесуальне право. – Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В. К. Макутова Національної академії наук України» НАН України, Київ, 2020.

У роботі запропоновано визначення терміну «публічні закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів». Виокремлено та обґрунтовано особливості закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, а саме: 1) публічні закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів повинні відповідати стратегії розвитку вугільної галузі та суміжних галузей; 2) публічні закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів повинні забезпечити баланс публічних та приватних інтересів шляхом узгодження інтересів держави, суспільства, суб'єктів господарювання, і громадян; 3) публічні закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів повинні забезпечити вирішення соціальних завдань, які стоять перед державою; 4) договір закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів має включати обов'язкові умови, які дозволять врахувати специфіку цього договору та забезпечити його належне виконання.

Удосконалено визначення терміну «договір публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів» та класифіковано на три групи істотні умови договору публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів.

Обґрунтовано спеціальний порядок оскарження в процесі закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів.

Удосконалено кваліфікаційні вимоги до учасників закупівлі та передбачено, що замовник установлює один або декілька з таких кваліфікаційних критеріїв: наявність обладнання та матеріально-технічної бази; наявність документального підтвердження можливості здійснити постачання вугілля необхідних технічних, якісних та кількісних характеристик; наявність фінансової звітності, яка підтверджує фінансову спроможність або документальне підтвердження можливості залучення кредитних, інвестиційних та інших коштів; наявність первинних документів, що підтверджують досвід виконання аналогічного договору.

На підставі досвіду Канади, США, країн ЄС запропоновано напрями вдосконалення законодавства України щодо закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів. Узагальнено досвід зарубіжних країн та України щодо впровадження сталих закупівель та запропоновано положення, які потрібно імплементувати до законодавства України.

Ключові слова: публічна закупівля вугілля для соціально значущих об'єктів, істотні умови договору, кваліфікаційні критерії, вдосконалення законодавства, сталі закупівлі.

АННОТАЦІЯ

Курепина Е.Ю. Правовое регулирование публичной закупки угля для социально значимых объектов. – *Квалификационный научный труд на правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 – хозяйственное право, хозяйственно-процессуальное право. – Государственное учреждение «Институт экономико-правовых исследований имени В. К. Макутова Национальной академии наук Украины» НАН Украины, Киев, 2020.

Предложено авторское определение понятия «публичные закупки угля для социально значимых объектов» как хозяйственно-правовой механизм, с помощью которого законодатель обеспечивает баланс публичных и частных интересов, что позволяет реализовать стратегическую задачу по созданию системы конкурентной, организованной и открытой торговли углем, решать социальные вопросы и эффективно использовать бюджетные средства при закупке угля соответствующего качества и количества для общественных нужд. Выделены особенности публичной закупки угля для социально значимых объектов, а именно: 1) публичные закупки угля для социально значимых объектов должны соответствовать стратегии развития угольной отрасли и смежных отраслей. 2) необходимо обеспечить баланс публичных и частных интересов в процессе закупки угля для социально значимых объектов. 3) публичные закупки угля для социально значимых объектов должны обеспечить решение социальных задач, которые стоят перед государством. 4) договор закупки угля для социально значимых объектов должен включать обязательные условия, которые позволят учесть специфику этого договора и обеспечат его надлежащее исполнение. Предложено принять специальный закон, где закрепить особенности закупки угля для социально значимых объектов. Классифицированы по трем группам существенные условия договора публичной закупки угля для социально значимых объектов, а именно: условия, которые определены законом как существенные для хозяйственного договора (предмет, цена и срок действия договора); условия, относительно которых по требованию одной из сторон должно быть достигнуто соглашение; условия, которые являются обязательными по договорам публичной закупки угля для социально значимых объектов. Обосновано, что условиями, которые обязательно должны быть закреплены договором публичной закупки угля для социально значимых объектов, являются: функциональные характеристики предмета

закупки, а именно: технические, качественные и количественные характеристики угля; порядок замены предмета закупки в случае его несоответствия функциональным характеристикам, предусмотренных договором; взаимосвязь бюджетного финансирования и расчеты за уголь; ответственность за: несоответствие условиям договора функциональных характеристик предмета закупки, несвоевременная поставка или не поставка угля. Обоснованы предложения по совершенствованию норм Закона Украины «О публичных закупках» в ред. от 19.09.2019 г., которые устанавливают случаи изменения существенных условий договора о закупке после его подписания и до выполнения обязательств сторонами в полном объеме, в части: а) улучшение качества предмета закупки при условии, что такое улучшение не изменяет функциональные характеристики предмета закупки; б) изменения цены в договоре о закупке в связи с изменением ставок налогов и сборов и/или изменением условий о предоставлении льгот по налогообложению. Обоснован специальный порядок обжалования в процессе публичной закупки угля для социально значимых объектов, которым предусмотрено: а) срок рассмотрения жалобы Антимонопольным комитетом Украины до 5 рабочих дней б) срок подачи жалобы относительно принятых решений, действий или бездействия заказчика, которые произошли после оценки предложений участников, до 5 рабочих дней со дня опубликования на веб-портале Уполномоченного органа уведомления о намерении заключить договор, но до дня заключения договора о закупке; в) ответственность субъекта обжалования за злоупотребление правом на обжалование. Усовершенствованы квалификационные требования к участникам закупки, с уточнением того, что Заказчик устанавливает один или несколько из следующих квалификационных критериев: наличие оборудования и материально-технической базы; наличие документального подтверждения возможности осуществлять поставку угля необходимых технических, качественных и количественных характеристик; наличие финансовой отчетности, подтверждающей финансовую состоятельность или документальное подтверждение возможности привлечения кредитных, инвестиционных и других средств; наличие первичных документов подтверждающих опыт выполнения аналогичного договора.

Аргументировано, что процесс закупки угля для социально значимых объектов нуждается в поддержке со стороны государства, поэтому предлагается применить опыт Канады по поддержке участников процесса закупки путем предоставления преференций. Обоснована целесообразность внедрения опыта США по закупке по существующим специально сформированным каталогам, что позволит сократить сроки закупки угля для социально значимых объектов. Предложено усовершенствовать нормы законодательства Украины, регулирующие вопросы заключения и применения рамочного соглашения с учетом механизма, закрепленного

Директивами ЕС, не предусматривающего проведение дополнительных конкурсов после заключения рамочного соглашения. Обобщен опыт зарубежных стран по устойчивым закупкам и предложено в законодательстве Украины о публичных закупках закрепить: а) приоритет устойчивых закупок угля для социально значимых объектов; б) определение термина «устойчивые публичные закупки»; в) экологический и социальный аспект устойчивых публичных закупок; г) эффективный механизм внедрения устойчивых публичных закупок с учетом особенностей национального законодательства и практики реализации публичных закупок.

Ключевые слова: публичная закупка угля для социально значимых объектов, существенные условия договора, квалификационные критерии, совершенствование законодательства, устойчивые закупки.

ANNOTATION

Kurepina O.Yu. Legal regulation of public procurement of coal for socially significant facilities. – *Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.*

Thesis for a Candidate Degree in Law, specialty 12.00.04 – economic law, economic procedural law. – State organization «V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research of the National Academy of Sciences of Ukraine» of the NAS of Ukraine, Kyiv, 2020.

The definition of the term “public procurement of coal for socially significant facilities” is proposed in the work. The peculiarities of the procurement of coal for socially significant facilities are distinguished and substantiated, namely: 1) public procurement of coal for socially significant facilities should be consistent with the development strategy of the coal industry and related industries; 2) public procurement of coal for socially significant facilities should ensure a balance between public and private interests by reconciling the interests of the state, society, business entities, and citizens; 3) public procurement of coal for socially significant facilities should ensure the solution of social problems that are faced by the state; 4) the contract for the procurement of coal for socially significant facilities should include mandatory conditions that will allow to take into account the specifics of this contract and to ensure its proper implementation.

The definition of the term “public procurement of coal for socially significant facilities” is improved, and the essential terms of the public procurement of coal for socially significant facilities are classified into three groups.

The special procedure for appealing in the process of procurement of coal for socially significant facilities is substantiated.

The qualification requirements for the tenderers are improved, and it is stipulated that the customer establishes one or more of the following qualification criteria: availability of equipment and material and technical base; availability of documentary evidence of the possibility to supply coal with the necessary

technical, qualitative and quantitative characteristics; availability of financial statements that confirm the financial capacity or documentary evidence of the possibility of attracting credit, investment and other funds; availability of primary documents confirming the experience of fulfilling a similar contract.

On the basis of the experience of Canada, USA, EU countries, ways of improvement of the legislation of Ukraine on procurement of coal for socially significant facilities are offered. The experience of foreign countries and Ukraine on the implementation of permanent procurement is summarized, and the provisions to be implemented in the legislation of Ukraine are proposed.

Key words: public procurement of coal for socially significant facilities, essential terms of the contract, qualification criteria, improvement of legislation, permanent procurement.

Наклад 100. Папір офсетний. Ум.-др. арк. 0,9.
Підписано до друку 19.06.2020. Замовлення 134.

Надруковано в «МП Леся».

*Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи серія ДК № 892 від 08.04.2002.*

«МП Леся»
03148, Київ, а/с 115.
Тел./факс: (066) 60-50-199, (098) 455-41-17
E-mail: lesya3000@ukr.net