

УДК 338.439.5:339.162.3

КРИВЕНКО А.Л., співробітник Українського науково-дослідного інституту спеціальної техніки та судових експертиз Служби безпеки України.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ: ДОСВІД ЕС

***Анотація.** У статті здійснено аналіз процесу розвитку та становлення інституту публічних закупівель в Україні та іноземних державах, досліджено організаційно-правове регулювання публічних закупівель в Україні, визначено нормативно-правове регулювання публічних закупівель, а також розроблено шляхи впровадження в Україні досвіду законодавства Європейського Союзу у сфері публічних закупівель.*

***Ключові слова:** інститут публічних закупівель, державний бюджет, європейський досвід, публічні закупівлі, фінансовий контроль.*

***Summary.** The article analyses the development process and establishment of the public procurement institute in Ukraine and foreign countries, examines the organizational and legal regulation of public procurement in Ukraine, identifies legal regulation of public procurement in the European Union and ways to implement the experience of European legislation in the field of public procurement in Ukraine.*

***Keywords:** public procurement institute, State budget, European experience, public procurement, financial control.*

***Аннотация.** В статье осуществлен анализ процесса развития и становления института публичных закупок в Украине и отдельных зарубежных странах, исследовано организационно-правовое регулирование публичных закупок в Европейском Союзе, а также разработаны пути внедрения в Украине опыта законодательства Европейского Союза в сфере публичных закупок.*

***Ключевые слова:** институт публичных закупок, государственный бюджет, европейский опыт, публичные закупки, финансовый контроль.*

Постановка проблеми. В умовах сучасної економічної ситуації, що склалась в Україні, необхідно визначити роль і можливість вдосконалення механізму здійснення публічних закупівель. Крім того, необхідно проаналізувати сучасний стан законодавства, а також з метою його удосконалення запропонувати варіанти змін до чинних нормативно-правових актів з урахуванням європейського досвіду.

Одним з найперспективніших шляхів збалансування державного бюджету в сучасних умовах ринкової економіки вважається інститут публічних закупівель. Саме за допомогою цього механізму держава має змогу забезпечувати свої потреби за єдиною централізованою системою.

Актуальність теми дослідження полягає в тому, що інститут публічних закупівель є однією з головних складових економіки будь-якої держави. Саме тому вітчизняне правове регулювання цієї сфери потребує значних змін та доповнень з боку законодавця. Вагомість дослідження та покращення механізму реалізації публічних закупівель в Україні в контексті світових принципів державної закупівельної політики визначається слабким економічним розвитком країни, а також нерезультативною діяльністю економічних структур та неефективним використанням бюджетних ресурсів. Сьогодні система публічних закупівель перебуває на стадії зародження, яка супроводжується невирішеними проблемами щодо законодавчого спрямування, регламентації планування

та контролю за суб'єктами державних закупівель. Тому сьогодні існує гостра потреба у побудові нових моделей організації державних закупівель, що сприятиме забезпеченню стабільного соціально-економічного розвитку держави.

Результати аналізу наукових публікацій. Серед українських та зарубіжних науковців, у працях яких досліджувалась окреслена проблематика, варто назвати таких, як: Ю.І. Пивовар, Л.В. Фалько, І.В. Влялько, А.О. Олефір, Н.Ю. Цибульник, Я.В. Петруненко та ін. Крім того, заслуговує на увагу наукові розробки вчених-економістів, таких як В.В. Зубар, Г.І. Пінькас, О.А. Нагорнічевський. Однак, на сьогодні відсутні комплексні наукові роботи по дослідженню перспективних напрямів використання у господарському законодавстві України позитивного зарубіжного досвіду у сфері регулювання публічних закупівель як одного з дієвих господарсько-правових засобів забезпечення ефективного використання державних коштів, що вказує на важливість вивчення даної проблематики.

Аналіз соціально-економічних проблем українського суспільства показав, що формування інституту державної закупівельної діяльності вимагає системного підходу. Існує потреба в уточненні понятійного апарату економічної науки у сфері впровадження інституту державних закупівель, обґрунтуванні та розробці концептуальних засад розвитку системи державних закупівель, удосконалення механізму бюджетного фінансування державних закупівель шляхом введення процедури попереднього контролю, розвитку.

Метою статті є розробка теоретичних та практичних питань удосконалення чинного законодавства України у сфері регулювання публічних закупівель.

Для досягнення поставленої мети вважаємо за необхідне проаналізувати організаційно-правове регулювання публічних закупівель в Україні та окремих країнах, визначити нормативно-правове регулювання публічних закупівель у Європейському Союзі, описати перспективи та шляхи впровадження в Україні досвіду європейського законодавства у сфері публічних закупівель.

Виклад основного матеріалу. Потужним важелем впливу держави на економіку є система державних замовлень, закупівель продукції, робіт та послуг для державних та муніципальних потреб. Оскільки державні закупівлі займають значне місце у витратній частині бюджету більшості розвинених країн, то вони є дієвим інструментом управління економікою. За допомогою державних контрактів багато держав вирішують свої соціально-економічні проблеми, а також забезпечують проведення наукових досліджень, створення і впровадження нових технологій і розробок.

Ефективність публічних закупівель визначається насамперед додержанням усіма учасниками цієї системи вимог щодо економії та справедливості під час її організації. Від ефективності здійснення публічних закупівель залежить успішність функціонування економіки загалом. Відповідно, є актуальним питання подальшого розвитку системи публічних закупівель та підвищення ефективності використання державних коштів з метою забезпечення українського населення якісними товарами та послугами. У середньому обсяги державних закупівель в країнах ЄС становлять від 8 % у Швейцарії до 25 % ВВП у Нідерландах. Проте обсяг цих закупівель не завжди свідчить про їх ефективність, оскільки цей сектор у кожній країні має свої корупційні складові. Обов'язки державних закупівель за Угодою про державні закупівлі Світової організації торгівлі (СОТ) оцінюються приблизно в 1,3 трлн. Євро.

Однією з ключових проблем у сфері публічних закупівель є недосконале законодавче врегулювання організаційно-правових відносин між учасниками торгів, а саме законодавчі прогалини та проблеми у застосуванні законодавства, що яскраво

виражено в наявності певних колізій, які ускладнюють його застосування суб'єктами господарювання. Законодавцем не розроблена та не закріплена система внутрішнього та зовнішнього, поточного, попереднього, подальшого контролю. Крім того, наявна недосконалість в Україні фінансової системи, проблеми якої негативно впливають на діяльність системи публічних закупівель.

У спробах підвищити якість публічних закупівель, Україна взяла курс на євроінтеграцію, запозичуючи досвід європейських держав, зокрема і у цій сфері.

Однак, поруч з цим залишаються невирішеними ряд питань, наприклад, встановлення цінової політики для проведення конкурсних торгів. О.С. Мельников зауважив, що ціни для застосування процедури проведення торгів збільшувались, тобто це залежить від інфляції в країні, що властива економіці кожної держави в цілому [1].

У більшості випадків при здійсненні державних закупівель товарів мають враховуватися не тільки цінові межі, а й якісні характеристики предмета закупівлі. Від ефективності закріплення критеріїв на законодавчому рівні залежить результат здійснення державних закупівель, оскільки на сьогодні основним правилом, яким керуються на практиці, є цінові межі. На жаль, не завжди переможець торгів, тобто учасник, який запропонував найнижчу ціну, може забезпечити належний рівень якості торгів, робіт або послуг. Ця позиція обґрунтовується тим, що між ціною та якістю завжди існує прямий зв'язок. Тому доцільним буде встановлювати в документації конкурсних торгів чіткі вимоги до якості предмета закупівлі. Відразу після цього постає й інше не менш важливе питання: як перевірити достатній рівень кваліфікації членів комітетів, оскільки від їх кваліфікації залежить встановлення належних та якісних критеріїв для предмета закупівлі.

На разі ще одним дискусійним запитанням залишається взаємодія системи державних закупівель із природними монополіями. У таких випадках, коли предмет закупівлі може постачатися одним постачальником, немає сенсу у проведенні конкурсних процедур закупівель. При цьому, постачальник має необмежений контроль над ціною предмета закупівлі, що призводить до нераціонального використання коштів з державного бюджету. Зазначена позиція є незадовільною, і тому в законодавстві має бути чітко прописано механізм щодо регулювання ціни пропозиції від природних монополій.

Перелік прогалин в законодавстві можна продовжувати: інформаційне забезпечення конкурсних торгів, порядок оскарження результатів, механізм корегування договірних цін, необхідність введення акредитації членів комітетів з конкурсних торгів.

Майбутнє вдосконалення законодавства у сфері державних закупівель повинне проводитись на базі системного аналізу процесів, які відбуваються у цій сфері. Для реалізації цих положень необхідно чітко визначити критерії визначення доцільності застосування процедур конкурсних торгів, розробити необхідні методи та методики оцінки пропозицій учасників торгів з чітко встановленими критеріями, врегулювати питання публічних закупівель товарів та послуг у природних монополій. Рационально буде також конкретизувати в законодавстві вимоги, які стосуються якості товарів, послуг, що є об'єктом закупівлі. Для реалізації цієї мети необхідно спиратися на вимоги державних стандартів серій ISO 9000 та ISO 14000.

Не дивлячись на те, що система публічних закупівель яскраво виділяється у засобах масової інформації, достатньо уваги приділяється державою, але все одно вона залишається непрозорою. О.В. Грибовський зауважив, що результати оцінки системи державних закупівель, які здійснювалися аудиторською групою за критерієм економії ресурсів, свідчать про наявність проблем, через які втрачається близько 20-25 %

державних бюджетних ресурсів. Наявність прогалин у функціонуванні системи державних закупівель підтвердили і результати анкетування, згідно з якими наявна система не задовольняє близько 60 % бюджетних установ та 65 представників комерційних структур. Крім того, у анкетах 60% опитуваних указали, що дана система є малоефективною, а 24 % – взагалі не мають до неї довіри [2].

Основними факторами, які впливають на негативні результати є:

- законодавчі прогалини та проблеми у застосуванні законодавства, що яскраво виражено в наявності певних колізій, які ускладнюють його застосування суб'єктами господарювання;

- законодавцем не розроблена та не закріплена система внутрішнього та зовнішнього, поточного, попереднього, подальшого контролю;

- недосконалість наявної в Україні фінансової системи, проблеми якої негативно впливають на діяльність системи публічних закупівель;

- незацікавленість керівництва у реалізації системи публічних закупівель у найекономніший спосіб. При укладенні договорів відсутня вимога про обов'язкову оцінку ефективності роботи керівника протягом року;

- відсутність достатнього інформаційного середовища про ринок товарів та послуг.

Анкетування показало, що при проведенні публічних закупівель розпорядники державних коштів майже не користуються електронними та друкованими ресурсами, що містять інформацію про ціни на товарному ринку. Внаслідок вказаного ми маємо глибоку необізнаність суб'єктів господарювання про товари, послуги, ціни в регіоні і державі.

Що стосується питання організації, регулювання та спроб вдосконалення публічних закупівель в Україні на законодавчому рівні, то варто зазначити, що Законом України від 16.11.14 р. № 1678-VII [3] було ратифіковано Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Так, у частині 1 статті 153 глави 8 розділу IV даної Угоди передбачено, що Україна забезпечує поступове приведення існуючого та майбутнього законодавства у сфері державних закупівель у відповідність до *acquis* ЄС у сфері державних закупівель [4], а також визначено необхідність імплементації Директив Європейського Союзу, а саме № 2014/24/ЄС та № 2014/25/ЄС.

Окрім цього, пунктом 5 “Децентралізація та реформа державного управління” Указу Президента України від 12.01.15 р. № 5/2015 “Про стратегію сталого розвитку “Україна – 2020” визначено, що пріоритетом в управлінні публічними фінансами має стати підвищення прозорості та ефективності їх розподілу та витрачання. Процес здійснення державних закупівель повинен стати максимально прозорим, корупційна складова під час здійснення державних закупівель має бути ліквідована [5].

Також Розпорядженням Кабінету Міністрів України “Про Стратегію реформування системи державних закупівель (“дорожню карту”)” від 24.02.16 р. № 175-2016-р до 2022 року передбачено основні напрями реформування системи державних закупівель, що об'єднують: а) гармонізацію національного законодавства з правилами Європейського Союзу шляхом імплементації положень директив ЄС вітчизняним законодавством; б) розвиток інституційної структури, вдосконалення й оптимізацію функцій контролюючих органів; в) міжнародне співробітництво у сфері державних закупівель; г) розвиток електронних закупівель; д) навчання і професіоналізацію у сфері державних закупівель [6].

Стандартизація законодавства у сфері регулювання публічних закупівель держав необхідна для майбутніх постачальників товару, послуг, продукції, оскільки, вони мають можливість брати участь у тендерах різних держав, але головною ознакою є рівні умови участі. Саме такі цілі і ставилися перед українським законодавством, під час розробки законодавства у сфері державних закупівель.

Законодавство Європейського Союзу встановлює ряд принципів, за якими має реалізуватися процес державних закупівель в державах-членах ЄС: відсутність дискримінації; прозорість процедур здійснення закупівель; інформування про вибрану процедуру присудження контракту; відповідність технічним вимогам; прозорість процедур добору підрядників і присудження контрактів через використання завчасно сформульованих об'єктивних критеріїв [7].

Одним з важливих нормативних актів, які слід проаналізувати, є Генеральна угода про тарифи і торгівлю, яку було укладено у рамках Уругвайського раунду 15 квітня 1994 року між 22 урядами, а головним чином між Сполученими Штатами Америки і державами-членами Європейського Союзу. Дана угода набула чинності лише 1 січня 1996 року і відкрила ринок публічних закупівель у багатьох сегментах держав-учасниць. Базовими принципами, які були покладені в основу даної угоди, є здійснення державних закупівель на рівних умовах, а також недопущення дискримінації при реалізації прав та свобод у даній сфері. Положення Угоди визначають також умови про рівноправність, тобто рівне ставлення до вітчизняних та іноземних постачальників, відсутність будь-яких дискримінаційних положень у законах, постановах, процедурах тощо.

У рамках Європейського Союзу та Світової організації торгівлі було розроблено всеохоплюючу регулятивну базу для державних закупівель, вартість яких значно перевищує відповідні порогові показники. Усі держави-члени Угоди мають імплементувати дані положення в національне законодавство.

Загалом, принципи і правила ГРА за своєю суттю не відрізняються від принципів та правил, що були прописані в Директивах щодо закупівлі у межах держав Європейського Союзу.

Наступним етапом у розвитку нормотворчої бази у сфері публічних закупівель стали Римські угоди у 1957 році, якими було створено дві організації: Європейське економічне співтовариство, а також Європейське співтовариство атомної енергії [7].

Початкові правила державної закупівлі містилися у Римській угоді, але вони були досить неточними для вільного застосування закупівельними товариствами. Комісія Європейського Союзу разом з державами-членами розробила відповідні директиви щодо державної закупівлі для того, щоб Римські угоди почали нормально функціонувати і здійснили свою поставлену мету. Дані директиви містять більш детальні правила, які мають виконуватися органами виконавчої влади [7].

Необхідно зауважити, що одним з основних актів регулювання здійснення державних закупівель став Лісабонський договір 2007 року, яким не передбачалося внесення змін у правове регулювання сфери державних закупівель, так як забезпечення основних свобод недискримінації залишаються незмінними. Але варто звернути увагу й на те, що Лісабонський договір таки вніс деякі доповнення до сфери здійснення державних закупівель, наприклад з'явилися нові статті з метою сприяння та використання ефективних та сумісних метоів закупівель для Європейського оборонного агентства. При аналізі вторинного права Європейського Союзу на сучасному етапі, не можна не помітити, що в правовому регулюванні держзакупівель спостерігалась чітка дихотомія цієї сфери, тобто поділ на два сектори: традиційний (закупівля товарів, послуг, робіт тощо), а також особливий (постачання води, енергоресурсів, поштові

послуги тощо). Положення цих Директив забороняють будь-яку дискримінацію або будь-які обмеження щодо усіх контрактів незалежно від їх вартості, а також автоматично застосовуються до всіх державних закупівель, навіть якщо в договорі немає посилання на ту чи іншу директиву [7]. Мета прийняття Директив – це не погодження усіх національних правил державної закупівлі, а створення єдиної процедури, якої мають дотримуватися держави-члени, навіть за умови, що очікувана вартість закупівель перевищує порогові показники. Кожна Директива регулює певну сферу державних контрактів, тоді як загальні принципи, які прописані у Римській угоді, мають застосовуватися до всіх контрактів, незалежно від сфери використання та їх вартості [7].

Одним з основних документів, який акумулював весь наявний міжнародний досвід і практичні напрацювання в сфері публічних, а також громадських закупівель є Типовий закон ЮНСІТРАЛ “Про закупівлі товарів (робіт) та послуг” від 1994 року, який був прийнятий на 27-й сесії Комісії ООН по праву міжнародної торгівлі. Основними цілями, які були покладені в основу Типового закону, визначено: максимальний розвиток конкуренції; забезпечення справедливого ставлення до постачальників; підвищення рівня відкритості та об’єктивності при проведенні держзакупівель. Зазначений нормативний акт рекомендується застосовувати у всіх випадках проведення державних закупівель, але з певними винятками, а саме з тими, які забезпечують національну оборону і безпеку.

Наступним по значущості міжнародним документом є багатостороння Угода про державні закупівлі (Agreement on Government Procurement), що прийнята за результатами Уругвайського раунду багатосторонніх торгових переговорів у 1994 році. Даний документ є частиною Генеральної угоди з торгівлі та тарифів (ГАТТ). Підписання Угоди не є головною умовою для вступу країни до Світової організації торгівлі, але протягом останніх десяти років з’явилася чітка тенденція: провідні держав-членів Світової організації торгівлі вважають за необхідне підписати її у ході двосторонніх переговорів.

Розробники даного акту поклали в основу досягнення таких цілей: заборона на дискримінацію іноземних постачальників, забезпечення прозорості законодавства та застосовуваних процедур закупівель. Отже, замовники мають проводити конкурс на рівних умовах для всіх учасників, тобто їм заборонено надавати певні пільги окремим учасникам. Також розроблена заборона на встановлення до закуповуваної продукції технічних вимог, що обмежують міжнародну торгівлю; технічні вимоги до товарів, робіт та послуг мають відповідати встановленим міжнародним правом стандартам.

Закупівлі держав, що входять до Європейського Союзу, як і раніше, здійснюються органами державного управління згідно з національним законодавством. Однак до уваги беруться не тільки національні правила закупівель, але й законодавство та рекомендації Європейського співтовариства, встановлені в раніше згадуваних директивах.

Одним із найбільш ефективних інструментів для створення системи публічних закупівель, подібної до такої, що є в Європейському Союзі, та побудованої на засадах прозорості та дієвості, є створення комплексного законодавства із фінансового контролю, результатом чого стане зменшення фіскального тиску на підконтрольні об’єкти та забезпечення чіткої регламентації процесу контролю за здійсненням закупівель. Це пояснюється не лише дефіцитом державного бюджету, а й необхідністю закупівлі якісних товарів, робіт та послуг за обґрунтованими цінами.

О.А. Нагорнічевський зазначає, що шляхами вдосконалення механізму проведення публічних закупівель є: вдосконалення регулюючого відносини у сфері державних закупівель законодавства, метою якого є спрощення закупівельних процедур;

впровадження системи електронних закупівель; розвиток конкурентного середовища; боротьба з корупцією; впровадження відповідальності за нові та посилення відповідальності за вже існуючі правопорушення у галузі публічних закупівель; імплементація міжнародних стандартів у національну правову систему [8].

Враховуючи досвід згаданих в цій роботі держав, одним із найбільш результативних шляхів розвитку держави та втілення в життя концепції раціонального та ефективного використання бюджетних коштів вбачається впровадження єдиної структурованої, побудованої на принципах децентралізації, прозорості, конкуренції, недискримінації системи у сфері закупівель для державних потреб.

Отже, існує об'єктивна необхідність у впровадженні низки заходів законодавчого та методичних рівнів, метою яких є створення об'єктивного середовища та всіх умов для добросовісної конкуренції, а також запобігання, перешкоджання та боротьба з проявами корупції в даній сфері.

Одним із напрямків вдосконалення вітчизняної системи проведення публічних закупівель є її децентралізація, яка дозволить більш гнучко реагувати на потреби ринку та забезпечить значно більшу мобільність у обороті товарів та послуг у закупівельній сфері. Деякі вчені вважають, що про децентралізацію у вітчизняній сфері регулювання закупівель прямо свідчить законодавче визначення широкого кола розпорядників бюджетних коштів.

При цьому не можна не визнати переваги і за централізованим методом регулювання даної сфери. Зокрема, як зазначається у [9] – якщо децентралізовані закупівлі за своєю природою є гнучкими та оперативними в їх проведенні, проте досить витратними, то централізовані навпаки дають можливість укласти договори за значно нижчими цінами, що у свою чергу, пов'язане зі значними оптовими закупівлями, проте не мають тієї мобільності та, що особливо принципово, не враховують індивідуальні особливості задоволення потреб замовників. Тобто, значну роль у питанні удосконалення вітчизняної системи закупівель приділяється питанню дослідження та аналізу суб'єктного складу проведення державних закупівель.

16 березня 2016 року на умовах рішення Комітету з державних закупівель Світової організації торгівлі GPA/133 від 16 листопада 2015 року Україна приєдналася до Угоди про державні закупівлі, укладеної 15 квітня 1994 року в м. Марракеші [10]. Даною Угодою було відкрито можливість долучатися до глобального ринку публічних закупівель для українських замовників. Таким чином, національний бізнес отримав змогу брати участь у державних закупівлях 45 держав-членів вищезгаданої Угоди. Завдяки цій реформі держава підвищила обізнаність учасників публічних закупівель, а торговельні майданчики шляхом застосування стандартів відкритих даних GPA отримали статус децентралізованих.

Впровадження платформи для проведення електронних торгів безсумнівно є одним із шляхів удосконалення вітчизняної системи публічних закупівель. Адже для того, щоб оптимізувати сферу публічних закупівель державним установам необхідно проводити узагальнення і систематизацію інформації про витрати на закупівлі, стимулювати, змінювати та заохочувати до цього інших суб'єктів, займатися оптимізацією процедури закупівель і вдосконалювати, відповідно, організаційну модель. Сукупність цих процесів, що спрямовані на модернізацію та покращення вже існуючих механізмів реалізації поставлених завдань у даній сфері, є важливим елементом реформування системи публічних закупівель. З цього приводу Франческо Гарден вважає що, саме електронні закупівлі можуть призвести до позитивного впливу та ефективного результату конкурентоспроможності та прозорості даної сфери. Введення електронних

закупівель у державному секторі – це далеко не просто технологічне питання; це масштабні зусилля з боку усіх учасників процесу для створення більш ефективної культури закупівель [11]. Саме через це електронні публічні закупівлі гарантовано сприятимуть оптимізації державних витрат у зв'язку з підвищенням організаційних показників, а також посиловатимуть підзвітність зацікавлених сторін закупівель як уповноваженими органами, так і державними постачальниками послуг.

Застосування інформаційних і комунікаційних технологій у сфері публічних закупівель товарів, робіт та послуг дає змогу усунути низький рівень ефективності використання бюджетних коштів та підвищити результативність заходів у сфері державного управління. Впровадження автоматизованих інформаційних систем електронних закупівель для державних потреб забезпечує вдосконалення процедури закупівель завдяки автоматизації всіх етапів і стадій процесів планування, формування та здійснення закупівель, а також функцій аналізу й контролю їх реалізації. Прозорість механізму закупівель на всіх стадіях і рівнях сприятиме запобіганню скороченню бюджетних витрат під час закупівель продукції для державних потреб, а також підвищенню економічної ефективності праці виконавчих органів державної влади на всіх рівнях [12]. Що стосується безпосередньо такої системи, то внаслідок проведення вищезгаданої реформи державних закупівель у 2015 році було створено систему публічних електронних закупівель “Prozorro”. Зазначається, що дана реформа була проведена з метою системного викорінення корупції, підвищення прозорості в даній сфері, переходу на електронний документообіг та товарообіг, викорінення дискримінації за різними ознаками учасників публічних закупівель, залучення громадськості до проведення та контролю за здійсненням публічних торгів та їх виконанням [13].

Окрім цього, у сучасному українському законодавстві відсутні вимоги підтвердження законності діяльності, здійснюваної учасником торгів, яке мало б офіційне документальне підтвердження.

На нашу думку, задля покращення ситуації та вирішення даної проблеми об'єктивно необхідним є вичерпне нормативно-правове визначення кваліфікаційних критеріїв, що мають висуватися до потенційних учасників торгів, що, у свою чергу, унеможливить зловживання як із боку замовників, так і з боку недобросовісних учасників публічних закупівель. Прикладом тому є норми ст. 46 – 48 Директиви 2004/18/ЄС, де представлений вичерпний список економічних, професійних, фінансових, технічних вимог до потенційних учасників, названо типи документів, що їх підтверджують [14].

На окрему увагу заслуговують способи удосконалення системи публічних закупівель в контексті національної безпеки.

Саме тому, зважаючи на пріоритетність завдань держави щодо попередження розкрадання бюджетних коштів, відбувається тісна взаємодія органів внутрішніх справ та органів контролю з органами Державної аудиторської служби України та іншими органами, компетентними у сфері публічних закупівель [15]. Адже очевидним є те, що проведення прозорих, гласних процедур публічних закупівель, побудованих на засадах конкурентності, є запорукою успіху в питанні використання коштів для задоволення власних потреб для будь-якої держави.

В останні роки однією із визначальних особливостей правової системи України є прийняття великої кількості різноманітних нормативно-правових актів, подання тисячі законопроектів, більшість з яких написана малоосвіченими в конкретній сфері громадянам. Всі ці дії робляться для того, щоб якнайшвидше вибірково підлаштувати ті чи інші національні закони під законодавство Європейського Союзу. Це стосується, у тому числі, питань регулювання публічних закупівель відповідними Директивами ЄС.

Проте, на жаль, спроби адаптації вітчизняних правових норм до європейських спричиняють протиріччя та неузгодженість актів між собою, не відповідають реаліям українського суспільства. Як правило, кількісна величина прийнятих нормативно-правових актів не завжди супроводжується високою якістю. Тому чинна нормативно-правова база багатогранна, заплутана та переповнена порушеннями правил юридичної техніки, на що при опрацюванні в комітетах з власної чи чужої вигоди у компетентних осіб закриваються очі.

Для того, щоб розпочати трансформацію законодавства Європейського Союзу у сферу публічних закупівель в Україні потрібно розробити рекомендаційну систему, яка стосувалася б вдосконалення процедури прийняття нормативно-правових актів або внесення змін до них. Після чого затвердити її як обов'язкову до застосування на всіх рівнях законотворчого процесу.

Крім того, на засіданнях Комітету Громадської ради при Міністерстві юстиції України з питань міжнародного співробітництва та адаптації законодавства України до права Європейського Союзу є можливість підняти питання щодо вдосконалення законодавства у сфері публічних закупівель в Україні шляхом виконання норм Європейського Союзу. Після чого підготувати подання для розгляду порушених питань на засіданні Громадської ради.

Таким чином, прийнятим на засіданні Громадської ради рішенням можна ініціювати перед Міністерством юстиції України розробку змін до законодавства, які при задоволенні пропозиції будуть внесені до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю, винесені на обговорення департаменту та при підтримці передані на розгляд Кабінету Міністрів України.

Висновки.

Проаналізувавши деякі принципи функціонування публічних закупівель у державах-членах Європейського Союзу, визначивши позитивні та негативні аспекти даного функціонування та виділивши серед них ті, що могли б бути перейняті Україною задля покращення власної системи публічних закупівель, варто зазначити таке.

Закупівлі на конкурсній основі є основним механізмом закупівель товарів, робіт і послуг для державних потреб у більшості країн світу. Процедури проведення конкурсів регламентуються законодавством і різного роду рекомендаціями державних органів або громадських організацій.

Регулювання державних закупівель у всьому світі є об'єктом уваги з боку законодавця, оскільки в даному випадку сам покупець, тобто держава, зацікавлена у ефективності процесу. Важливим питанням у цій діяльності є боротьба за чесну конкуренцію, яка, відповідно до економічної теорії, повинна спричинити зниження цін.

Стандартизація законодавства у сфері регулювання публічних закупівель держав необхідна для майбутніх постачальників товару, послуг, продукції, оскільки, вони мають можливість брати участь у тендерах різних держав, але головною ознакою є рівні умови участі. Саме ці цілі і ставилися перед українським законодавцем під час розробки законодавства у сфері державних закупівель.

Одним із найбільш ефективних інструментів для створення системи публічних закупівель, подібної до такої, яка існує в Європейському Союзі, та побудованої на засадах прозорості та дієвості, є створення комплексного законодавства із фінансового контролю, результатом чого стане зменшення фіскального тиску на підконтрольні об'єкти та забезпечення чіткої регламентації процесу контролю за здійсненням закупівель. Це пояснюється не лише дефіцитом державного бюджету, а й необхідністю закупівлі якісних товарів, робіт та послуг за обґрунтованими цінами.

Використана література

1. Мельников О.С. Організація системи державних закупівель у країнах ЄС. *Теорія та практика державного управління*. № 3 (38). С. 433-440.
2. Грибовський О.В. Державні закупівлі: проблеми функціонування в Україні. URL: [//www.dkrs.gov.ua](http://www.dkrs.gov.ua) (дата звернення: 11.01.2021).
3. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.14 р. № 1678-VII. URL: [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua) (дата звернення: 11.01.2021).
4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 30.11.15 р. № 984_011. URL: [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua) (дата звернення 11.01.2021).
5. Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020”: Указ Президента України від 12.01.15 р. № 5/2015. URL: [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua) (дата звернення: 11.01.2021).
6. Про Стратегію реформування системи публічних закупівель (“дорожню карту”): розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.16 р. № 175-р. URL: [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua) (дата звернення 11.01.2021).
7. Державне регулювання закупівель в умовах реалізації адміністративної реформи. Івано-Франківськ: Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. 2012. С. 8-48.
8. Нагорнічевський О.А. Основні напрямки удосконалення державного управління у сфері державних закупівель в Україні в контексті національної безпеки. *Ефективність державного управління*. 2015. № 43. С. 184-192.
9. Олефір А.О. Угода про державні закупівлі СОТ: правові наслідки для України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 3. С. 79-84.
10. Про приєднання України до Угоди про державні закупівлі: Закон України від 16.03.16 р. № 1029-VIII. URL: [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua) (дата звернення: 11.01.2021).
11. Francesco Garden. A model to measure e-procurement impacts on organization performance. *Journal of Public Procurement*. Vol. 13. Issue 2. 2013. P. 215-242.
12. Цибульник Н.Ю. Адміністративно-правове забезпечення публічних закупівель в Україні: дис. ...канд. юр. наук: 12.00.07. Запоріжжя. 2018. 222 с.
13. Загальні положення про PROZORRO. URL: <https://e-tender.ua/training-tenders/teoriya-zakupivel-3/zagalni-polozhennya-pro-prozorro-5> (дата звернення: 11.01.2021).
14. Директива 2004/18/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 31 березня 2004 року стосовно координації порядків надання державних контрактів щодо виконання робіт, постачання товарів та надання послуг. *Офіційний вісник Європейського Союзу*. 2004. С. 1-126.
15. Афонін Е.А., Суший О.В. Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції України: конспект лекцій. – (НАДУ). 2010. 48 с

~~~~~ \* \* \* ~~~~~