

Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).

Спеціальність – 281.

Державне управління: удосконалення та розвиток. 2024. № 12.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.12.19>

УДК 343.3

Я. Ю. Цимбаленко,

к. держ. упр., доцент, уповноважена особа з питань запобігання та виявлення корупції в КПІ ім. Ігоря Сікорського, Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського», м. Київ, Україна

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2717-4321>

Л. М. Прохор,

студентка кафедри теорії та практики управління факультету соціології і права, Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського», м. Київ, Україна

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0000-8575-8897>

УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ УПОВНОВАЖЕНИХ ОСІБ З ПИТАНЬ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ: ПРОБЛЕМИ ТА СПОСОБИ ВИРІШЕННЯ

Y. Tsymbalenko,

PhD in Public Administration, Associate Professor, Authorized Person for the Prevention and Detection of Corruption in Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute, National Technical University of Ukraine “Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute”, Kyiv, Ukraine

L. Prokhor,

Student of the Department of Management Theory and Practice of the Faculty of Sociology and Law, National Technical University of Ukraine

“Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute”, Kyiv, Ukraine

IMPROVING THE ACTIVITY OF AUTHORIZED PERSONS ON PUBLIC PROCUREMENT ISSUES: PROBLEMS AND SOLUTIONS

У процесі забезпечення ефективного використання державних ресурсів і розвитку економіки України ключову роль відіграє діяльність уповноваженої особи з питань публічних закупівель, яка відповідає за організацію та проведення закупівель згідно з вимогами Закону України «Про публічні закупівлі». У статті досліджено процес трансформації законодавства у сфері публічних закупівель. Визначено ключові елементи гармонізації українського законодавства до норм законодавчої системи Європейського Союзу. Досліджено основні недоліки системи здійснення публічних закупівель, зокрема в умовах воєнного стану. Наведено рекомендації щодо оптимізації і автоматизації сектору публічних закупівель. Доведено, що попри важливість посадових обов'язків і функцій, які здійснюють уповноважені особи під час публічних закупівель, їхня діяльність недостатньо врегульована на законодавчому рівні, що викликає низку суперечливих питань, які потребують подальшого вдосконалення нормативно-правової бази та корпоративної культури для підвищення прозорості та ефективності.

In the process of ensuring the effective use of state resources and the development of the economy of Ukraine, a key role is played by the activity of the authorized person on public procurement, who is responsible for the organization and conduct of procurement in accordance with the requirements of the Law of Ukraine “On Public Procurement”.

The article examines the process of transformation of legislation in the field of public procurement. Have been identified the key elements of the harmonization of Ukrainian legislation with the norms of the legislative system of the European Union. Have been developed recommendations for harmonizing national legislation with EU requirements regarding contesting tenders, as well as improving legal protection mechanisms.

Have been studied the main shortcomings of the public procurement system, in particular in the conditions of martial law. It is noted that one of the key challenges in the field of public procurement is the problem of high workload of

authorized persons, the main aspects are defined, including: a large volume of multifaceted work and performance of specific functions, concurrent and combining positions by an authorized person, responsibility.

Are studied the positive and negative aspects of the functioning of the ProZorro electronic system, measures are given, the implementation of which will allow to improve and optimize the work of this system, including: development and implementation of automated tender documentation generation systems; creation of an integrated system of verification of procurement participants; implementation of automated market analysis tools and price offers; improvement of the electronic document management system; development and implementation of special mobile applications; creating a system of automated reporting and analytics.

It has been proven that despite the importance of official duties and functions performed by authorized persons during public procurement, their activities are not sufficiently regulated at the legislative level, which raises a number of controversial issues that require further improvement of the legal framework and corporate culture to increase transparency and efficiency.

Ключові слова: *публічні закупівлі, уповноважена особа, гармонізація, Prozorro Market, недобросовісні учасники, відповідальність.*

Key words: *public procurement, authorized person, harmonization, Prozorro Market, unscrupulous participants, liability.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Уповноважені особи з питань публічних закупівель відіграють центральну роль у процесі ресурсозабезпечення, відповідаючи за організацію та проведення закупівель відповідно до законодавства. Проте під час реалізації своєї діяльності уповноважені особи стикаються з такими викликами, як недосконалість нормативно-правової бази, значне навантаження, недостатня автоматизація процесів і недобросовісність учасники. Наведені проблеми ускладнюють

забезпечення прозорості та ефективності процесів закупівель, особливо в умовах сучасних викликів, спричинених воєнним станом. Оскільки публічні закупівлі є ключовою ланкою для забезпечення ефективного використання державних ресурсів та сприяння економічному розвитку України, то питання щодо вдосконалення діяльності уповноважених осіб є дуже актуальним для підвищення якості системи публічних закупівель.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичною основою дослідження питання щодо діяльності уповноважених осіб з публічних закупівель стали наукові роботи таких науковців, як Г. Піга, С. Арроусміт, К. Ніколас, М. Фруман, О. Міняйло, О. Критенко, К. Хуторна, А. Матвійчук, Л. Лахтіонова тощо. Проаналізовано нормативну й законодавчу базу України у сфері публічних закупівель, зокрема Закон України «Про публічні закупівлі» (далі – Закон) [1].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є виявлення ключових проблем у діяльності уповноважених осіб з питань публічних закупівель та розроблення рекомендацій щодо їх вирішення. Основними завданнями є аналіз чинної нормативно-правової бази, що регулює діяльність уповноважених осіб, а також виявлення її прогалин, а також формування пропозицій змін до законодавства, спрямованих на підвищення відповідальності всіх учасників і покращення прозорості та ефективності закупівельного процесу.

Виклад основного матеріалу дослідження. В Україні проведення державних закупівель розпочалося з 1997 р., проте систематичне врегулювання цієї сфери розпочалося з прийняття у 2000 р. Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» [2].

Прийняття закону стало важливим кроком у створенні системи, спрямованої на ефективне використання державних ресурсів, забезпечення прозорості та запобігання посадових зловживань і корупційних злочинів.

Закупівельне законодавство трансформувалося протягом багатьох років. Так, у 2010 р. була введена система електронних торгів, а у 2016 р. впроваджена система ProZorro.

Система публічних закупівель є динамічною та адаптивною до викликів сучасності, але недосконалість нормативно-правової бази України, що регулює правила діяльності фахівців з публічних закупівель, впливає на якість проведення публічних закупівель, зокрема під час збройної агресії.

Держава як інститут управління має спрямовувати свою діяльність на сталий розвиток. На сайті Верховної Ради України розміщено стратегії розвитку різних сфер суспільства [3], проте бракує комплексного підходу до вирішення питання сталого розвитку, що призводить до дублювання зусиль, неефективного використання ресурсів та ускладнює досягнення довгострокових цілей держави. Так, навіть окремі стратегії (наприклад, «Стратегія реформування системи публічних закупівель на 2024–2026 роки», що схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02.02.2024 р. № 76-р [4]), не інтегровані в єдину систему стратегічного планування, що унеможливорює досягнення синергетичного ефекту.

Попри те, що законодавство у сфері закупівель постійно змінюється, ці зміни здебільшого відбуваються реактивно, а не проактивно, тобто у відповідь на проблеми, які вже виникли.

Як приклад можна навести несвоєчасне прийняття рішень в частині управління публічними закупівлями, що стосуються забезпечення:

- потреб армії (із початком повномасштабного вторгнення виникла потреба в оперативних закупівлях для армії, проте лише 28.02.2022 р. було прийнято постанову Кабінету Міністрів України № 169, яка дозволила здійснювати закупівлі для потреб оборони без використання електронної системи закупівель) [5];

- національної безпеки (Закон України «Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” та інших законодавчих актів України щодо здійснення оборонних та публічних закупівель на період дії правового

режиму воєнного стану» № 2526-IX від 16.08.2022 р. Цей закон було прийнято через 6 місяців від початку повномасштабної війни, що свідчить про затримку в адаптації законодавства до умов воєнного часу) [6];

– збереження інформації (ст. 12 Закону України «Про публічні закупівлі» визначає інформацію, доступ до якої обмежується в період дії правового режиму воєнного стану [1]. Проте конкретні механізми захисту такої інформації та відповідальність за її розголошення не були чітко визначені одразу, що могло створити ризики для національної безпеки).

Постійні зміни в законодавстві створюють складнощі для всіх стейкхолдерів публічних закупівель. Наприклад, лише за останні роки до Закону України «Про публічні закупівлі» було внесено зміни законами № 2009-IX від 26.01.2022 р., № 2229-IX від 21.04.2022 р., № 2386-IX від 09.07.2022 р., № 2526-IX від 16.08.2022 р., № 3622-IX від 21.03.2024 р., № 3868-IX від 17.07.2024 р. [1]. На період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування під час здійснення публічних закупівель замовники проводять закупівлі відповідно до закону з урахуванням постанови Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 р. № 1178 «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України “Про публічні закупівлі”, на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» (далі – Постанова № 1178) [7]. Постанова № 1178 на момент написання цієї статті зазнала вже 25 змін, що вимагає постійного оновлення знань залучених до закупівель осіб.

Вирішенням проблеми постійних змін у законодавстві про публічні закупівлі може стати створення проєкту нормативного правового акту, що отримає публічне обговорення та експертну консультацію від усіх залучених до закупівель осіб. Створення єдиного нормативно-правового довідника змін до нормативно-правової бази з питань закупівель дозволить уповноваженим особам та фахівцям з публічних закупівель, що не мають юридичної освіти, вільно користуватися нормативно-правовими актами з історією їх змін.

Гармонізація закупівельного законодавства до норм Європейського Союзу є вектором, за яким Україна вже зараз розробляє дорожню карту змін з урахуванням усунення невідповідностей законодавства про закупівлі з іншими нормативно-правовими актами, чинними в Україні.

Ключовим аспектом гармонізації є імплементація Директиви ЄС про публічні закупівлі, зокрема Директиви 2014/24/ЄС про публічні закупівлі [8] та Директиви 2014/25/ЄС щодо закупівельних організацій, які працюють у водному, енергетичному, транспортному та поштовому секторах [9]. Основним документом, який регулює процес узгодження публічних закупівель України з нормами ЄС є Угода про асоціацію між Україною та ЄС [10]. Це документ, що передбачає зобов'язання України щодо гармонізації законодавства, зокрема у сфері публічних закупівель.

Останнім часом активно розвивається інтеграція з європейськими системами, що сприяє розширенню доступу до міжнародних тендерів. Продовжується робота над адаптацією та вдосконаленням законодавства відповідно до європейських стандартів, що охоплює аналіз судової практики ЄС та реалізацію технічних стандартів для інтеграції. Однак, незважаючи на позитивні зміни, з початком війни в Україні були внесені корективи у сферу закупівель, що вплинуло на кількість і обсяги укладених договорів. На початку переговорного процесу щодо вступу України до ЄС українською делегацією під головуванням керівництва Міністерства економіки України 21.03.2024 р. було прийнято участь у роз'яснювальній зустрічі Європейської Комісії щодо здійснення офіційного скринінгу в межах переговорного розділу 5 «Публічні закупівлі». Європейською стороною було надано низку роз'яснень, які стосуються трактування та застосування *acquis* ЄС у сфері публічних закупівель [11].

Важливим елементом гармонізації є впровадження принципів сталих закупівель, які враховують не лише економічні, але й екологічні та соціальні аспекти. Це відповідає сучасним тенденціям в ЄС та сприяє більш ефективному використанню державних коштів. Ще одним із викликів у

процесі гармонізації є узгодження законодавства України з вимогами щодо оскарження тендерів ЄС та забезпечення ефективних механізмів правового захисту. Це вимагає подальшого вдосконалення системи оскарження та посилення ролі Антимонопольного комітету України в цьому процесі.

Задля посилення ролі Антимонопольного комітету України нами розроблено рекомендації щодо узгодження національного законодавства з вимогами ЄС стосовно оскарження тендерів, а також вдосконалення механізмів правового захисту через:

- введення незалежного механізму перевірки рішень і проведення більш оперативних процедур розгляду скарг;
- подальше впровадження електронних інструментів оскарження;
- професіоналізацію діяльності з питань оскарження та моніторингу;
- міжнародну співпрацю та обмін досвідом щодо ефективних інструментів правового захисту під час оскарження;
- моніторинг ефективності діяльності, зокрема через оцінювання задоволеності учасників процесу оскарження, швидкість розгляду скарг та відповідність процедурам ЄС.

Ще одним із ключових викликів у галузі публічних закупівель є проблема високого навантаження уповноважених осіб. Ця проблема має декілька аспектів, серед яких:

1. Великий обсяг різнопланової роботи та виконання специфічних функцій. Уповноважені особи в організації виконують такі завдання: планування закупівель, моніторинг ринку, бюджетування, складання вимог до товарів, робіт і послуг (завдання з товарознавства та кошторисних робіт), правовий супровід, робота з претензіями тощо. Київська школа економіки під егідою Міністерства економіки України розробила калькулятор уповноважених осіб на підприємстві залежно від кількості та обсягу закупівель, але такі рекомендації не завжди можуть бути реалізовані, оскільки

в штатних розписах організацій не введено додаткових посад працівників з публічних закупівель [12].

2. Сумісництво та суміщення посад уповноваженою особою. У «Примірному положенні про уповноважену особу» визначено, що призначення уповноваженої особи відбувається або шляхом призначення на посаду, або шляхом покладання обов'язків уповноваженої особи на працівника організації [13]. У багатьох організаціях, особливо невеликих, функції уповноваженої особи покладаються на працівників, які вже мають інші посадові обов'язки. При такому сумісництві у фахівців залишається мало часу на підвищення кваліфікації та вивчення нових практик у сфері закупівель. Сумісництво може створювати ситуації потенційного конфлікту інтересів, особливо якщо основна посада пов'язана з фінансовими або управлінськими функціями.

3. Відповідальність. У Законі відповідальність розглянуто в ст. 44, згідно з якою за порушення вимог, установлених Законом та нормативно-правовими актами, прийнятими на виконання цього Закону, уповноважені особи, службові (посадові) особи замовників, службові (посадові) особи та члени органу оскарження, службові (посадові) особи Уповноваженого органу, службові (посадові) особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, службові (посадові) особи органів, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів (обслуговуючого банку), несуть відповідальність згідно із законами України [1].

Адміністративна відповідальність для уповноважених осіб передбачена Кодексом України про адміністративні правопорушення (КУпАП), зокрема ст. 164-14 КУпАП [14] встановлено санкції:

– за порушення процедурних вимог закупівель (щодо документації, строків, оприлюднення інформації) передбачено штраф 1700 грн, у разі повторного порушення – 3400 грн;

– за суттєві порушення законодавства (проведення закупівель без процедур, неправомірне відхилення пропозицій, порушення при укладанні договору) штраф 25500–51000 грн, у разі повторного порушення – 51000–85000 грн.

Окрім цього, уповноважені особи можуть притягатися до дисциплінарної відповідальності, що встановлено Кодексом законів про працю України (КЗпП), зокрема ст. 147–152 [15]. Відповідно до КЗпП можливі такі стягнення: догана, звільнення.

Уповноважені особи за порушення у галузі господарського та цивільного обігу можуть бути притягнуті до цивільно-правової відповідальності, що передбачена Цивільним кодексом України, зокрема ст. 22, 23, які визначають поняття збитків та моральної шкоди [16].

Найсуворішою мірою відповідальності, що може бути застосована до уповноважених осіб, є кримінальна відповідальність. Так, Кримінальний кодекс України передбачає [17], зокрема: ст. 191 – привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем; ст. 210 – нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням; ст. 364 – зловживання владою або службовим становищем; ст. 366 – службове підроблення; ст. 367 – службова недбалість; ст. 368 – прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою; ст. 369 – пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі; ст. 370 – провокація підкупу.

Певною управлінською хибою є притягнення до відповідальності осіб, які виконують функції уповноваженої особи, за злочини та правопорушення, що стосуються функціонального навантаження інших підрозділів організації. Окрім цього, відповідно до системи управління, уповноважені особи підпорядковуються та залежать від свого роботодавця. На нашу думку, притягнення уповноважених осіб до відповідальності за дії інших підрозділів

організації є недоцільним, оскільки це може демотивувати відповідальних працівників і не сприяє підвищенню ефективності системи закупівель.

Отже, вирішення управлінських проблем, що пов'язані з публічними закупівлями, потребує низки взаємопов'язаних кроків. Розпочати варто з оновлення штатних розписів організацій з метою виділення окремих посад для фахівців із закупівель та уповноважених осіб окремо, що дозволить зменшити навантаження і підвищити якість роботи. Паралельно варто розробити нормативи навантаження для уповноважених осіб, враховуючи обсяг і складність закупівель, що допоможе оптимізувати робочі процеси та запобігти перевантаженню фахівців. Також необхідно розробити на рівні нормативно-правового регулювання механізми мотивації та заохочення для уповноважених осіб, які б враховували обсяг і складність виконуваної роботи, що сприятиме підвищенню професіоналізму та зацікавленості фахівців у результатах своєї діяльності.

Недостатня автоматизація процесів у сфері публічних закупівель також є однією з проблем, що впливає на ефективність діяльності уповноважених осіб. Попри те, що в Україні функціонує електронна система закупівель ProZorro, деякі аспекти цієї сфери потребують подальшого вдосконалення. Так, для реалізації поставлених завдань уповноважені особи виконують чимало ручної роботи, зокрема здійснюють підготовку тендерної документації, оцінювання пропозицій, формування звітності, що не лише збільшує часові витрати, але й підвищує ризик виникнення помилок.

Через неповноцінну інтеграцію системи ProZorro з іншими державними реєстрами та базами даних створюється додаткове навантаження на уповноважених осіб. Вони змушені самотійно перевіряти інформацію про учасників закупівель, що займає багато часу та не завжди гарантує повноту перевірки.

На нашу думку, для вирішення цієї проблеми необхідно впровадити такі заходи, спрямовані на вдосконалення електронної системи ProZorro:

1. Розроблення та впровадження систем автоматизованого формування тендерної документації на основі шаблонів і попередніх успішних закупівель.

2. Створення інтегрованої системи перевірки учасників закупівель через наявність у торгівельного майданчика консолідованої інформації з державних реєстрів та відкритих баз даних.

3. Впровадження інструментів автоматизованого аналізу ринку та цінових пропозицій для оптимізації процесу визначення очікуваної вартості закупівлі.

4. Вдосконалення системи електронного документообігу для мінімізації паперової роботи та прискорення процесів погодження й затвердження документів.

5. Розроблення та впровадження мобільних додатків для роботи з системою ProZorro, що дозволить уповноваженим особам виконувати частину функцій дистанційно.

6. Створення системи автоматизованого формування звітності та аналітики для полегшення процесу контролю і планування закупівель.

Нові можливості підвищення ефективності діяльності уповноважених осіб створює використання електронного каталогу ProZorro Market, що регулюється Постановою № 1178 та постановою Кабінету Міністрів України від 14.09.2020 р. № 822 «Про затвердження Порядку формування та використання електронного каталогу» [19]. Застосування цього інструменту є обов'язковим для обмеженого кола товарів і певної категорії замовників.

ProZorro Market, як один із ключових елементів цієї системи, покликаний спростити роботу уповноваженим особам та зробити закупівлі більш ефективними. Терміни проведення закупівель, зменшення паперової роботи та перевірка потенційних учасників з боку адміністратора системи – основні переваги використання електронного каталогу. Проте в процесі впровадження цієї системи виникли певні проблеми з реалізацією електронних каталогів.

Так, основними недоліками реалізації ProZorro Market є:

1. Технічні проблеми. Система Prozorro Market має низку таких технічних проблем, як нестабільність роботи платформи, тривалі затримки у процесі завантаження даних.

2. Недостатня наповнюваність каталогу товаром. У каталозі Prozorro Market часто обмежений вибір товарів. Це ускладнює процес закупівлі для замовників, які не можуть знайти необхідні їм товари або змушені обирати з обмеженого переліку опцій. Проблема може бути вирішена завдяки активній участі постачальників у процесі його формування. Наразі завдяки механізму краудсорсингу будь-який користувач може додати свій товар, потрібно лише зареєструватися у системі ProZorro для додавання товарів на майданчику [21].

3. Неможливість обрати конкретну торговельну марку. Система Prozorro Market не дозволяє замовникам вказувати конкретні торговельні марки при здійсненні закупівель. Попри те, що це спрямовано на забезпечення чесної конкуренції, на практиці може створювати труднощі для замовників, які мають специфічні вимоги до товарів або прагнуть забезпечити сумісність з уже наявним обладнанням.

4. Спрощення (уніфікація) технічних характеристик товару. Намір уніфікувати технічні характеристики товарів у каталозі Prozorro Market покликаний спростити процес закупівель, що іноді призводить до надмірного спрощення вимог до товарів і має негативні наслідки, оскільки замовники отримують товари, які не повністю відповідають їхнім специфічним потребам.

5. Неможливість вплинути на кваліфікацію учасників. Система Prozorro Market обмежує можливості замовників встановлювати додаткові кваліфікаційні критерії для постачальників. Це призводить до ситуацій, коли замовники змушені працювати з постачальниками, які не мають необхідного досвіду або кваліфікації для виконання договорів.

6. Зрив виконання умов договору та відмова від підписання договору учасником, що обраний переможцем. Відмова підписання договору недобросовісними постачальниками призводить до постійного процесу

проведення нових закупівель, що є неефективним результатом роботи уповноваженої особи.

Для вирішення виявлених проблем Prozorro Market потрібен комплексний підхід, який охоплює модернізацію технічної інфраструктури для підвищення стабільності системи, проведення інформаційної кампанії для залучення нових постачальників, подальше розширення асортименту товарів, реалізацію можливості зазначення замовниками торговельних марок при запиті цінових пропозицій.

Недобросовісна діяльність учасників публічних закупівель теж є викликом для уповноважених осіб. Недобросовісною конкуренцією є будь-які дії у конкуренції, що суперечать торговим та іншим чесним звичаям у господарській діяльності [22], через що добросовісні учасники втрачають можливість участі в закупівлях та мотивацію до подальшої участі.

Також деякі учасники часто надають недостовірну інформацію про себе або свої пропозиції (наприклад, підроблені документи, завищені ціни), затримують виконання договорів, надають неякісні товари чи послуги. Виявлення недостовірної інформації у пропозиції учасника часто вимагає від уповноваженої особи додаткових зусиль та часу на перевірку. Брак чітко визначеної відповідальності для учасників, які надають недостовірну інформацію, створює умови для безкарності. Ані в Законі України «Про публічні закупівлі», ані в Постанові № 1178 не визначено, яка саме відповідальність передбачена для учасників закупівель, які здійснюють тиск на уповноважену особу або надали недостовірну інформацію. Єдиним наявним механізмом протидії є відхилення тендерної пропозиції в разі, якщо учасник процедури закупівлі зазначив у тендерній пропозиції недостовірну інформацію, що є суттєвою для визначення результатів відкритих торгів, яку замовником виявлено згідно з абзацом першим п. 42 Постанови № 1178.

Згідно зі ст. 18 Закону (з урахуванням п. 55–67 Постанови № 1178), учасник процедури закупівлі може оскаржити рішення, дії чи бездіяльність замовника, уповноваженої особи. Учасники, що застосовують методи

недобросовісної конкуренції часто зловживають цим інструментом, подаючи необґрунтовані скарги, що призводить до затримок у проведенні закупівель.

Недобросовісна конкуренція проявляється не лише у прямих порушеннях законодавства, а й у більш завуальованих формах. Однією з таких форм є використання різниці в податковому навантаженні. Наприклад, тендерна пропозиція учасника спрощеної системи оподаткування без врахування податку на додану вартість, у разі встановлення єдиного критерію оцінки ціна матиме перевагу над будь-яким учасником, що є платником податку на додану вартість на загальних підставах. Найбільш економічно вигідною пропозицією буде вважатися пропозиція з найнижчою ціною з урахуванням усіх податків та зборів учасника. У таких випадках багато суб'єктів підприємницької діяльності, що знаходяться на загальній системі оподаткування не хочуть подавати свої пропозиції, оскільки їх пропозиція має вищу ціну в порівнянні з пропозицією учасників, що не є платниками податку на додану вартість. Така неузгодженість спричиняє незацікавленість суб'єктів підприємницької діяльності в участі в процедурах закупівель та відповідно меншу економію публічних коштів.

Відповідно до пп. 2 п. 45 Постанови № 1178, замовник може відхилити тендерну пропозицію із зазначенням аргументації в електронній системі закупівель у разі, коли учасник процедури закупівлі не виконав свої зобов'язання за раніше укладеним договором про закупівлю з тим самим замовником, що призвело до його дострокового розірвання і застосування санкцій у вигляді штрафів та/або відшкодування збитків протягом трьох років з дати дострокового розірвання такого договору. Зазначений учасник процедури закупівлі може надати підтвердження вжиття заходів для доведення своєї надійності, незважаючи на наявність відповідної підстави для відхилення тендерної пропозиції.

Механізм протидії для недобросовісних учасників потребує подальшого вдосконалення системи перевірки інформації за допомогою автоматизації та інтеграції електронної системи закупівель з іншими державними реєстрами і

базами даних, запровадження більш суворих санкцій за подання недостовірної інформації та необґрунтованих скарг, розроблення методичних рекомендацій для уповноважених осіб щодо виявлення та протидії недобросовісним діям учасників, а також внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» для чіткого визначення видів порушень і відповідних санкцій.

Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Під час дослідження діяльності уповноважених осіб з питань публічних закупівель було виявлено низку проблем, які перешкоджають ефективній та прозорій роботі в цій сфері. Основними викликами є діяльність недобросовісних учасників публічних закупівель, недосконалість нормативно-правової бази, високе навантаження та інститут відповідальності уповноважених осіб, а також недостатня автоматизація процесів. Кожна з цих проблем вимагає комплексного підходу до її вирішення.

Гармонізація українського законодавства з нормами ЄС сприятиме стабільності та передбачуваності в сфері публічних закупівель. Однак важливо забезпечити постійне оновлення знань та навичок фахівців з урахуванням специфіки різних галузей. Автоматизація процесів публічних закупівель повинна стати пріоритетом за допомогою консолідації інформації з електронних реєстрів України та відкритих баз даних до єдиної торгівельної платформи.

Реалізація запропонованих заходів сприятиме підвищенню ефективності та прозорості системи публічних закупівель в Україні, що дозволить максимально ефективно використовувати державні кошти та сприятиме розвитку економіки країни.

Література

1. «Про публічні закупівлі» : Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (дата звернення: 29.11.2024).

2. «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» : Закон України від 22.02.2000 р. № 1490-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1490-14#Text> (дата звернення: 29.11.2024).

3. Верховна Рада України. Офіційний вебпортал парламенту України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/uc6c0ad62-6983-4e0e-8688-6128002ed5f4> (дата звернення: 29.11.2024).

4. «Про схвалення Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024–2026 роки та затвердження операційного плану її реалізації у 2024–2025 роках» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.02.2024 р. № 76-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2024-%D1%80#Text> (дата звернення: 29.11.2024).

5. «Деякі питання здійснення оборонних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану» : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 р. № 169. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.11.2024).

6. «Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” та інших законодавчих актів України щодо здійснення оборонних та публічних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану» : Закон України від 16.08.2022 р. № 2526-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2526-20#Text> (дата звернення: 29.11.2024).

7. «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України “Про публічні закупівлі”, на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 р. № 1178. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.11.2024).

8. «Про публічні закупівлі та про скасування Директиви 2004/18/ЄС» : Директива Європейського Парламенту і Ради 2014/24/ЄС від 26.02.2014 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/%D0%94%D0%B8>

%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B0%202014%2024%20%D0%84%D0%A1.pdf (дата звернення: 29.11.2024).

9. «Про здійснення суб'єктами закупівель у водній, енергетичній, транспортній галузях та в галузі поштових послуг» : Директива Європейського Парламенту і Ради 2014/25/ЄС від 26.02.2014 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/%D0%94%D0%B8%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B0%202014%2025%20%D0%84%D0%A1.pdf> (дата звернення: 29.11.2024).

10. «Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» : Угода між Верховною Радою України та Європейським Парламентом від 16.09.2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 29.11.2024).

11. «Євроінтеграція в сфері публічних закупівель» : Міністерство економіки України. URL: <https://me.gov.ua/Documents/MoreDetails?lang=uk-UA&id=e54f0df6-ae9f-4437-9af7-1da4c8bb44ba&title=YevropeiskaIntegratsiia&isSpecial=true> (дата звернення: 29.11.2024).

12. Centre of Excellence in Procurement at Kyiv School of Economics. Рахуємо уповноважених осіб. URL: <https://сер.kse.ua/osoba/> (дата звернення: 29.11.2024).

13. «Про затвердження Примірного положення про уповноважену особу» : Наказ Міністерства економіки України від 08.06.2021 р. № 40. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0040930-21#Text> (дата звернення: 29.11.2024).

14. Кодекс України про адміністративні правопорушення : затв. Верховною Радою України від 07.12.1984 р. № 8073-X, чинна редакція від 09.08.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 29.11.2024).

15. Кодекс законів про працю України : затв. Верховною Радою України від 10.12.1971 р. № 322-VIII, чинна редакція від 30.06.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 29.11.2024).

16. Цивільний кодекс України : затв. Верховною Радою України від 16.01.2003 р. № 435-IV, чинна редакція від 05.08.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 29.11.2024).

17. Кримінальний кодекс України затв. Верховною Радою України від 01.09.2001 р. № 2341-XIV, чинна редакція від 19.05.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 29.11.2024).

18. Матвійчук А. Відповідальність за порушення у сфері публічних закупівель, вчинені під час дії режиму воєнного стану. URL: <https://radnuk.com.ua/voiennyj-stan/vidpovidalnist-za-porushennia-u-sferi-publichnykh-zakupivel-vchyneni-pid-chas-dii-rezhymu-voiennoho-stanu/> (дата звернення: 29.11.2024).

19. «Про затвердження Порядку формування та використання електронного каталогу» : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.09.2020 р. № 822. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/822-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.11.2024).

20. ДЕРЖЗАКУПІВЛІ.ОНЛАЙН. Краудсорсинг в Prozorro Market. URL: <https://news.dzo.com.ua/instrukcziyi/kraudsorsyng-v-prozorro-market/> (дата звернення: 29.11.2024).

21. «Про захист від недобросовісної конкуренції» : Закон України від 07.06.1996 р. № 236/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 29.11.2024).

22. «Про захист економічної конкуренції» : Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14> (дата звернення: 29.11.2024).

References

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine “About public procurement”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (Accessed 29 November 2024).
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2000), The Law of Ukraine “About the purchase of goods, works and services with state funds”, available at: (Accessed 29 November 2024).
3. The Verkhovna Rada of Ukraine. Official website of the Parliament of Ukraine (2024), “Legislation of Ukraine”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/uc6c0ad62-6983-4e0e-8688-6128002ed5f4> (Accessed 29 November 2024).
4. Cabinet of Ministers of Ukraine (2024), Order “On the approval of the Strategy for reforming the public procurement system for 2024–2026 and the approval of the operational plan for its implementation in 2024–2025”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2024-%D1%80#Text> (Accessed 29 November 2024).
5. Cabinet of Ministers of Ukraine (2022), Resolution “Some issues of defense procurement of goods, works and services under martial law”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2022-%D0%BF#Text> (Accessed 29 November 2024).
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2022), The Law of Ukraine “On Amendments to the Law of Ukraine "On Public Procurement" and other legislative acts of Ukraine regarding defense and public procurement during the period of martial law”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2526-20#Text> (Accessed 29 November 2024).
7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2022), Resolution “On the approval of the specifics of public procurement of goods, works and services for customers provided for by the Law of Ukraine "On Public Procurement" for the period of the legal regime of martial law in Ukraine and within 90 days from the date of its termination

or cancellation”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#Text> (Accessed 29 November 2024).

8. European Parliament and the Council (2014), “On public procurement and repealing Directive 2004/18/EU”, available at: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/%D0%94%D0%B8%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B0%202014%2024%20%D0%84%D0%A1.pdf> (Accessed 29 November 2024).

9. European Parliament and the Council (2014), Directive “On procurement by entities in the water, energy, transport and postal services sectors”, available at: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/%D0%94%D0%B8%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B0%202014%2025%20%D0%84%D0%A1.pdf> (Accessed 29 November 2024).

10. Agreement between The Verkhovna Rada of Ukraine and the European Parliament (2014), “Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand”, available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (Accessed 29 November 2024).

11. Ministry of Economy of Ukraine (2024), “European integration in the field of public procurement”, available at: <https://me.gov.ua/Documents/MoreDetails?lang=uk-UA&id=e54f0df6-ae9f-4437-9af7-1da4c8bb44ba&title=YevropeiskaIntegratsiia&%20isSpecial=true> (Accessed 29 November 2024).

12. Centre of Excellence in Procurement at Kyiv School of Economics (2024), “We count authorized persons”, available at: <https://cep.kse.ua/osoba/> (Accessed 29 November 2024).

13. Ministry of Economy of Ukraine (2021), Order “On approval of the Model Regulation on the authorized person”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0040930-21#Text> (Accessed 29 November 2024).

14. The Verkhovna Rada of Ukraine (1984), “Code of Ukraine on administrative offenses”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (Accessed 29 November 2024).

15. The Verkhovna Rada of Ukraine (1971), “Code of Labor Laws of Ukraine”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (Accessed 29 November 2024).

16. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), “Civil Code of Ukraine”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (Accessed 29 November 2024).

17. The Verkhovna Rada of Ukraine (2001), “Criminal Code of Ukraine”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (Accessed 29 November 2024).

18. Matviichuk, A. (2022), “Liability for violations in the field of public procurement committed during the martial law regime”, available at: <https://radnuk.com.ua/voiennyj-stan/vidpovidalnist-za-porushennia-u-sferi-publichnykh-zakupive-l-vchyneni-pid-chas-dii-rezhymu-voiennoho-stanu/> (Accessed 29 November 2024).

19. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020), Resolution “On the approval of the Procedure for the formation and use of the electronic catalog”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/822-2020-%D0%BF#Text> (Accessed 29 November 2024).

20. DERZhZAKUPIVLI.ONLAIN (2024), “Crowdsourcing in Prozorro Market”, available at: <https://news.dzo.com.ua/instrukcziyi/kraudsorsyng-v-prozorro-market/> (Accessed 29 November 2024).

21. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), The Law of Ukraine “On protection against unfair competition”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236/96-%D0%B2%D1%80#Text> (Accessed 29 November 2024).

22. The Verkhovna Rada of Ukraine (2001), The Law of Ukraine “On the protection of economic competition”, available at: (Accessed 29 November 2024).

Стаття надійшла до редакції 11.12.2024 р.