

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2023.1.12>

**І. В. Рошиян**

аспірант кафедри цивільного, адміністративного та фінансового права  
Класичного приватного університету

## **ПИТАННЯ ГАРМОНІЗАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ДО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ**

*Стаття порушує питання законодавчого врегулювання публічних закупівель в Україні, його гармонізації із актами Європейського Союзу. Оновлено перелік Директив ЄС, які є чинними на теперішній час і які визначають основний вектор для гармонізації системи публічних закупівель. Наведені етапи реформування вітчизняного законодавства у цій сфері.*

*Висвітлюється питання відсутності у бюджетних установ комерційного підходу в питаннях придбання товарів, робіт, послуг за публічні кошти.*

*Акцентується увага на питанні формування технічної специфікації предмету закупівлі, проблемних питаннях, які при цьому виникають, питання дискримінації учасників, корупційних ризиків та необхідності гармонізації законодавства. У статті проведено аналіз Закону України «Про публічні закупівлі» та чинних Директив ЄС в частині формування технічної специфікації на предмет закупки.*

*Стверджується про зміну підходу у витрачання бюджетних коштів. Придбання для державних установ здійснюється за рахунок бюджетних коштів, які у свою чергу поповнюються платниками податків. Процеси публічних закупівель не є справою окремих посадових осіб або установ, вони відбуваються прозоро, публічно.*

*Визначені проблемні питання при інноваційних, зелених та соціальних закупівлях, зокрема статус уповноваженої особи з питань публічних закупівель, кваліфікаційні вимоги до неї та вимоги, які встановлені законом для можливості реалізовувати процедури закупівель, а також її повноважень. Залишається без законодавчого врегулювання статус інших працівників замовника, до яких може звернутись уповноважена особа в процесі організації закупівлі, а також працівників, які можуть бути включені до складу групи для оцінки отриманих пропозицій учасників.*

*Зроблені висновки про напрямки подальшої гармонізації законодавства.*

**Ключові слова:** публічні закупівлі, уповноважена особа з питань публічних закупівель, технічна специфікація, дискримінація національного виробника, ефективна конкуренція.

**Постановка проблеми.** Безліч наукових розробок, публікацій засобів масової інформації, виступів впливових політиків та менеджерів зазначають про неефективність впровадженої в Україні системи публічних закупівель. Їх меседжі, не зважаючи на запроваджені заходи із прозорості процедури витрачання бюджетних коштів, стосуються питань гармонізації законодавства, корупційних ризиків, які спіткають процес публічних закупівель.

На тлі позитивних висновків про реформу системи публічних закупівель

в Україні, залишаються фактично не дослідженими питання складання технічних специфікацій, професіоналізації закупівель. Залишаються питання гармонізації норм закупок в Україні з процедурами ЄС, розробки антикорупційних заходів при їх затвердженні.

Також, фактично не досліджувалась адміністративна діяльність посадових осіб замовників при прийнятті рішення про придбання товарів, робіт, послуг для замовників при визначенні предмета закупівлі. Мають місце випадки, коли із року

в рік, одні й ті самі замовники проводять закупівлі одних і тих самих товарів, робіт, послуг, замість того, щоб ухвалити інноваційне рішення, яке дозволить зекономити бюджетні кошти на майбутнє.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В інтерв'ю газеті «Європейська правда» від 04 червня 2015 року «Державні закупівлі: шість ключових уроків від ЄС», міжнародний консультант Проекту ЄС «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС» Стін Бруун-Нільсен зазначив, що Україна модернізує свої тендерні процедури, проводячи їх у відповідність до норм ЄС. Традиційно вважається, що основною метою цього є боротьба з корупцією. Насправді фундаментальною ціллю насамперед є створення конкуренції в процесі закупівель у державному секторі задля отримання найкращої пропозиції за гроші платників податків.

Автор наголошує, що необхідність проведення процедур державних закупівель обґрунтована тим, що не можна очікувати, що державний сектор поводитиметься як звичайний покупець, орієнтований на найвищу якість за нижчу ціну [1].

Питання здійснення публічних закупівель було предметом наукових досліджень вчених різних галузей науки, зокрема: вчених-правників О. Вінника, І. Влялько, Я. Горбатюка, В. Малолітневої, О. Овсянюк-Бердадіної, А. Олефір, Н. Осадчої, В. Пашкова, Я. Петруненка, О. Подцерковного, О. Поліводського, І. Сафонова, А. Сошникова, О. Турченка, О. Юдіцького; вчених-економістів В. Геєць, Л. Катроші, А. Мазаракі, В. Морозова, С. Науменка, Н. Письменної, О. Шатковського; вчених у галузі державного управління: С. Левченка, О. Критенка, К. Кузнєцова, О. Кулак, Л. Письмаченка, О. Тараненка та інш. Проведені дослідження мають як фундаментальне значення для розвитку науки, так і прикладне значення для практичного застосування. Жодне із досліджень не оминуло питання гармонізації законодавства, корупційної складової у публічних закупівлях.

**Метою статті** є дослідження останніх законодавчих змін у сфері публічних закупівель, порівняння їх із нормативними

актами Європейського Союзу. З'ясування впливу запроваджених змін на порядок прийняття рішення про придбання товарів, робіт, послуг замовником та визначення технічної специфікації предмету закупівлі.

На підставі результатів дослідження запропонувати заходи, які б дозволили уникнути дискримінації національного виробника, сприятимуть прозорості прийняття замовником рішення про проведення закупівлі, розробити заходи, направлені на економію бюджетних коштів та протидію можливим корупційним проявам.

**Результати дослідження.** Підписуючи Договір про заснування Європейської Спільноти його учасники визначили, що запроваджуючи спільний ринок, економічний та валютний союз, а також виконуючи спільні політики та діяльність, зазначені в статтях 3 та 4, поширювати в межах усієї Спільноти гармонійний, збалансований і стабільний розвиток економічної діяльності, високий рівень зайнятості й соціального захисту, рівність жінок і чоловіків, стабільне та безінфляційне зростання, високий рівень конкурентоспроможності й конвергенції економічних показників, високий рівень захисту й поліпшення стану довкілля, підвищення рівня та якості життя, економічну й соціальну згуртованість та солідарність держав-членів (стаття 2 Договору) [2].

У додатку XXI до Угоди про асоціацію зазначено, що адаптація законодавства України спрямована на забезпечення відповідності положенням Директиви 2004/18/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 31 березня 2004 р. про координацію процедур здійснення публічних закупівель товарів, робіт та послуг та Директиви 2004/17/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 31 березня 2004 р. про координацію процедур публічних закупівель установами, що діють у водному, енергетичному, транспортному та поштовому секторах.

Разом з тим у 2014 році ЄС ухвалено нові директиви, а саме:

– Директиву 2014/24/ЄС від 26 лютого 2014 р. про державні закупівлі, якою скасовується Директива 2004/18/ЄС;

– Директиву 2014/25/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 р.

щодо здійснення закупівлі організаціями, що працюють у водному, енергетичному, транспортному та поштовому секторах, якою скасовується Директива 2004/17/ЄС;

– Директиву 2014/23/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 р. про присудження концесійних договорів;

– Директиву 2014/55/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 16 квітня 2014 р. про електронні інвойси у сфері державних закупівель.

У процесі адаптації законодавства України до законодавства ЄС планується враховувати термінологію, процедури та інші норми нових Директив ЄС у сфері публічних закупівель [3].

Угодою про асоціацію також передбачено (стаття 150), що процес адаптації законодавства повинен супроводжуватися змістовною інституційною реформою, що забезпечить ефективну інституційну основу публічних закупівель, зокрема у частині функціонування двох головних органів:

– центрального органу виконавчої влади, відповідального за реалізацію економічної політики, до основних завдань якого належить забезпечення узгодженої політики з питань, пов'язаних з реалізацією функцій публічних закупівель, та координація процесу адаптації законодавства до відповідних положень законодавства ЄС;

– незалежного та неупередженого органу, який здійснюватиме нагляд за правомірністю рішень, ухвалених замовниками у процесі укладання договорів.

Дія цих Директив поширюються тільки на договори вище певного рівня вартості, в основному тому, що саме такі договори становлять інтерес в контексті міжнародної торгівлі. Адже основною метою директив є сприяння такій торгівлі, а не регулювання державних контрактів в цілому.

Для договорів про державні закупівлі, вартість яких нижче зазначеної в директивах, обов'язковим є оприлюднення наміру укласти договір про закупівлі і використання об'єктивних і попередньо оголошених критеріїв.

А. Олефір зазначав, що дорогоцінний час витрачається на дерегуляцію та забезпечення прозорості процедур: якщо перше робить державу неповноцінною, не спроможною ефективно вирішувати

соціально-економічні проблеми, то друге в контексті закупівель само по собі не є антикорупційним засобом, а лише додатком до них [4].

Бенько І.Д., Сисюк С.В. зазначали, що корупція розпочинається з обміну взаємними послугами, що породжує систему незаконних відносин. Отримати відсутні результати показників зниження корупції можливо лише через застосування комплексного підходу, тобто збалансованого використання всіх методів протидії на всіх етапах процесу публічних закупівель. Обмежуючись окремими методами впливу, можна отримати лише короточасний ефект [5].

Описуючи методи боротьби із корупцією автори зазначають, що протидія виникненню корупції можлива шляхом створення ефективної системи правил, які чітко та однозначно регламентують корупційно небезпечні процедури проведення публічних закупівель та формування механізмів контролю за безумовним дотриманням встановлених правил.

С. Бруун-Нільсен підкреслив, що відсутність комерційного підходу до закупівель у державному секторі може мати кілька причин. Наприклад, покупець державного сектора може надати перевагу своєму звичному постачальнику, навіть якщо той не є найбільш конкурентоспроможним на ринку. Другою тенденцією може бути обмеження вибору постачальників із залученням лише місцевих підприємств з метою сприяння працевлаштуванню місцевого населення і податкових надходжень. Також існує ризик того, що рішення, у тому числі рішення про закупівлі, не є комерційно орієнтованими через корупцію [1].

Все це вимагало приведення вітчизняного законодавства у сфері публічних закупівель до стандартів ЄС, задекларованих у вказаних вище Директивах.

12 лютого 2015 року відбулася презентація пілотної системи електронних державних закупівель під назвою «ProZorro» ([www.prozorro.org](http://www.prozorro.org)).

На першому етапі через систему здійснювали «допорогові» державні закупівлі товарів на суму до 100 тис. грн. і послуг на суму до 1 млн. грн.

19 березня 2015 року ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо забезпечення своєчасного доступу пацієнтів до необхідних лікарських засобів та медичних виробів шляхом здійснення державних закупівель із залученням спеціалізованих організацій, які здійснюють закупівлі)».

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року № 175-р схвалено Стратегію реформування системи публічних закупівель (дорожню карту), в якій передбачено імплементацію актуальних актів ЄС.

11 листопада 2015 року Комітет з державних закупівель ухвалив рішення про приєднання України до Угоди Світової організації торгівлі про державні закупівлі, а 18 травня 2016 року завершилася офіційна процедура приєднання України до Угоди про державні закупівлі.

Згідно із Законом України «Про публічні закупівлі» з 01 квітня 2016 року використання системи «ProZorro» стало обов'язковим для центральних органів влади та монополістів, а з 01 серпня 2016 року — для решти публічних замовників.

Ухвалено постанову Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2018 року № 1216 «Про особливості створення та діяльності централізованих закупівельних організацій».

Рішенням № 1/2018 Комітету Асоціації Україна–ЄС у торговельному складі від 14 травня 2018 року оновлено Додаток XXI до Глави 8 «Державні закупівлі» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію і надано позитивний висновок стосовно Стратегії реформування системи публічних закупівель (дорожньої карти).

Також у 2018 році забезпечено технічну реалізацію механізму закупівель товарів і послуг за рамковими угодами в електронній системі «ProZorro». Цей механізм дає змогу замовникам здійснювати закупівлі товарів і послуг шляхом укладання рамкової угоди строком до 4 років.

19 вересня 2019 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель» № 114-IX, який

набув чинності 19 квітня 2020 року. Цей закон був розроблений для імплементації в законодавстві України ключових понять та базових елементів Директиви 2014/24/ЄС та Директиви 2014/25/ЄС.

25 вересня 2019 року розпорядженням Кабінету Міністрів України № 846 «Про визначення державної установи «Професійні закупівлі» централізованою закупівельною організацією» створено першу централізовану закупівельну організацію, яка закуповує товари та послуги (крім поточного ремонту) в інтересах замовників за рамковими угодами [6].

Слід зазначити про ще одну особливість, яка стосується вимог директив ЄС, про яку згадує С. Бруун-Нільсен, щодо технічної специфікації – опису вимог до того, що повинно бути виконано згідно з договором про державні закупівлі. Технічна специфікація є важливим елементом тендерної документації, яка надається учасникам тендеру і на основі якої вони готують свої пропозиції. Такі специфікації мають бути об'єктивними, не надаючи переваг жодному з учасників. Тільки тоді пропозиції будуть конкурентними та придатними для порівняння і оцінки. Директиви ЄС вимагають, щоб закупівельні організації використовували технічні специфікації, засновані виключно на європейських чи міжнародних стандартах. Метою цього є забезпечення високого ступеня відповідності пропозиції заявника інтересам ринку, в тому числі міжнародному. Для зручності та заохочення участі заявники також можуть використовувати у своїх пропозиціях альтернативні стандарти за умови, що їхня відповідність європейським/міжнародним стандартам може бути задокументована.

Існує думка, що використання якісних критеріїв автоматично призводить до зловживань. Дійсно, є такий ризик, якщо якісні критерії сформульовані надто загально (наприклад, використання таких абстрактних термінів, як «якість», «функціональність» тощо). У таких випадках закупівельник залишає занадто велику дискрецію в прийнятті остаточного рішення. Крім того, за відсутності чітких вимог результатом торгів цілком може бути те, що пропозиції насправді не порів-

нянні, оскільки, наприклад, учасники зрозуміли такий термін, як «функціональність», абсолютно по-різному. Це пояснює, для чого потрібно використовувати більш визначені критерії, і це не обов'язково вимагає особливих технічних знань [1].

Відповідно до п. 7, 8 ст. 151 Угоди про Асоціацію, опис характеристик робіт, товарів або послуг не повинен містити посилання на конкретні марку чи виробника або на конкретний процес чи на торговельну марку, патенти, типи або конкретне місце походження чи спосіб виробництва, крім випадків, коли відповідне посилання обґрунтовується предметом контракту та супроводжується словами «або еквівалент». Перевага має надаватися використанню загальних описів технічних та якісних характеристик чи функцій.

Замовники не висувають умов, що можуть призвести до прямої або опосередкованої дискримінації економічних операторів іншої Сторони, таких, як вимога до економічних операторів, заінтересованих у контракті, бути заснованими у тій самій країні, регіоні або на тій самій території, що й замовник.

У свою чергу ст. 23 Директиви 2014/24/ЄС передбачає, що будь-яке покликання на номенклатуру в контексті публічних закупівель роблять із використанням Єдиного закупівельного словника (CPV), ухваленого Регламентом (ЄС) № 2195/2002.

Відповідно до ч. 4 ст. 42 цієї ж Директиви, технічні специфікації повинні забезпечувати можливість рівного доступу суб'єктів господарювання до процедури закупівлі і не повинні призводити до створення не виправданих перешкод для відкриття публічної закупівлі для конкуренції.

Відповідно до ст. 21, 23 Закону України «Про публічні закупівлі», у тендерній документації зазначається інформація про необхідні технічні, якісні та кількісні характеристики предмета закупівлі, у тому числі відповідну технічну специфікацію (у разі потреби – плани, креслення, малюнки чи опис предмета закупівлі). Технічні, якісні характеристики предмета закупівлі та технічні специфікації до предмета закупівлі повинні визначатися замовником з урахуванням вимог, визначених частиною четвертою статті 5 цього Закону;

Технічна специфікація повинна містити опис усіх необхідних характеристик товарів, робіт або послуг, що закуповуються, у тому числі їх технічні, функціональні та якісні характеристики. Характеристики товарів, робіт або послуг можуть містити опис конкретного технологічного процесу або технології виробництва чи порядку постачання товару (товарів), виконання необхідних робіт, надання послуги (послуг).

Технічні специфікації можуть бути у формі переліку експлуатаційних або функціональних вимог, у тому числі екологічних характеристик, за умови, що такі вимоги є достатньо точними, щоб предмет закупівлі однозначно розумівся замовником і учасниками.

У разі якщо вичерпний опис характеристик скласти неможливо, технічні специфікації можуть містити посилання на стандартні характеристики, технічні регламенти та умови, вимоги, умовні позначення та термінологію, пов'язані з товарами, роботами чи послугами, що закуповуються, передбачені існуючими міжнародними, європейськими стандартами, іншими спільними технічними європейськими нормами, іншими технічними еталонними системами, визнаними європейськими органами зі стандартизації або національними стандартами, нормами та правилами. До кожного посилання повинен додаватися вираз «або еквівалент».

Закон України «Про публічні закупівлі» кардинально відрізняється від попередніх аналогічних нормативних документів не лише тим, що він переніс тендери в електронний формат, але й тим, що він змінює філософію цих процесів. Неістотна, на перший погляд, заміна слів значною мірою зміщує акценти в процесах здійснення самих закупівель. Коли використовувалася термінологія «державна закупівля за державні кошти», то зазвичай, розумілося що закупівля здійснюється державою в особі конкретного її представника, в інтересах держави або її представника, ця закупівля оплачується за кошти саме держави і нею ж контролюється весь процес. Водночас у демократичних суспільствах все, що купують державні установи, оплачується за рахунок бюджетних коштів, які поповнюються платниками податків. Тому про-

цеси закупівель не можуть бути справою окремо взятих чиновників, вони повинні відбуватися публічно, під пильним контролем громадськості. Саме згідно з практикою розвинених країн і світовими стандартами і відбулася заміна терміна «державні закупівлі» на «публічні закупівлі», що повністю збігається з аналогічним терміном ЄС (Public Procurement). Трагування закупівель як публічного процесу свідчить про те, що закупівлю проводить публічний орган за кошти платників податків в інтересах громадян, які мають повну можливість контролювати процес витрачання своїх грошей для досягнення максимальної ефективності [7].

Також, С. Бруун-Нільсен звернув увагу на ще одну особливість закупівель ЄС – це їхнє використання як інструмента для реалізації екологічних та інших політик, таких як охорона праці. Оскільки основна мета регулювання державних закупівель полягає в тому, щоб зобов'язати державний сектор поводитися в комерційно ефективний спосіб, може постати питання, чи додаткові політики не спотворюватимуть первинної мети. До певної міри можна стверджувати, що «зелені» закупівлі насправді мають ключове значення.

Також, слід зазначити, що можливі також ситуації, коли замість конкретного технічного рішення в закупівельному договорі описана проблема, яку потрібно вирішити, і бажані результати. У цих випадках учасники торгів мають можливість використати свій інноваційний потенціал та технічні ноу-хау для розробки оптимального підходу. З цих причин допускається використання функціональних та експлуатаційних вимог як альтернативи технічним специфікаціям в звичному вигляді [1].

Маються на увазі інноваційні, зелені та соціальні закупівлі, оскільки важливо відходити від практики, що виключно найнижча ціна за будь-яких обставин має значення для присудження державного контракту. Однак, з точки зору Єврокомісії, замовникам публічних закупівель у стратегічних секторах – таких як, зокрема, охорона здоров'я, транспорт, ІТ та цивільне будівництво, – варто приділяти належну увагу також питанням якості, соціальної та екологічної стійкості, іннова-

ціям, можливостям для ринку постачальників (зокрема, розвитку малого та середнього бізнесу), створенню найкращої доданої вартості. Це досягається завдяки:

1) розгляду технічних характеристик з точки зору реалістичних функціональних вимог, розуміння яких зазвичай приходиться до замовників завдяки попереднім консультаціям з ринком, використання інформаційних платформ для обміну досвідом;

2) наданій можливості використання способів закупівель, які передбачають варіативність рішень, що базуються на альтернативних технологіях або процесах – учасники поряд із традиційним «безпечним» рішенням, можуть запропонувати більш інноваційне. Якщо інноваційні варіанти не спрацюють, суб'єкт господарювання все ще матиме достатні шанси отримати контракт із консервативнішою пропозицією. Використання варіантів є найефективнішим у поєднанні з функціональними вимогами та критеріями присудження, які дозволяють покупцеві порівнювати різні рішення з точки зору їх продуктивності, ефективності, економічності, універсальності та довговічності. Без цих параметрів важко порівнювати варіанти;

3) врахуванню вартості життєвого циклу закупівлі (не лише ціни), зокрема, виробництва, придбання, використання, споживання, обслуговування, взаємозв'язку, переробки та/або утилізації предмета публічного контракту;

4) співвідношенню ціни та якості – визначення ваг якісних критеріїв поруч із ціновим критерієм оцінки пропозицій учасників;

5) пошуку можливостей для привнесення соціальних вигод та запобігання чи пом'якшення несприятливих соціальних наслідків під час виконання контракту – там, де це не впливає на дискримінацію та напряму пов'язано із предметом закупівлі;

6) можливості закупати не лише за відкритою процедурою, а й із застосуванням гнучкіших способів залежно від обставин – конкурентний діалог, інноваційне партнерство, конкурс проектів, переговорна процедура, конкурентна процедура з переговорами, передкомерційна закупівля [8].

У свою чергу мета професіоналізації державних закупівель розуміється

в широкому сенсі як відображення загального вдосконалення всього спектру професійних навичок і компетенцій, знань і досвіду людей, які виконують або беруть участь у завданнях, пов'язаних із закупівлями. Вона також охоплює інструменти та підтримку, інституційну архітектуру політики, які необхідні для ефективного виконання роботи та досягнення результатів.

Людські ресурси – вдосконалення навчання та управління кар'єрою закупівель: практики державних закупівель, тобто ті, хто залучений до закупівель товарів, послуг і робіт, а також аудитори та посадові особи, відповідальні за розгляд справ про державні закупівлі, повинні мати відповідну кваліфікацію, навчання, навички та досвід, необхідні для рівня відповідальності. Це означає забезпечення досвідченого, кваліфікованого та мотивованого персоналу, пропонування необхідного навчання та безперервного професійного розвитку, а також розробку структури кар'єри та стимулів, щоб зробити функцію державних закупівель привабливою та мотивувати державних службовців досягати стратегічних результатів [9].

Державним класифікатором професій ДК003:2010 за кодом 2419.2 значиться – фахівець з державних закупівель. Посада віднесена до категорії «Професіонали у сфері маркетингу, ефективності господарської діяльності, раціоналізації виробництва, інтелектуальної власності та інноваційної діяльності». Дана професія передбачає високий рівень знань у галузі фізичних, математичних, технічних, біологічних, агрономічних, медичних чи гуманітарних наук. Професійні завдання полягають у збільшенні існуючого фонду (обсягу) знань, застосуванні певних концепцій, теорій та методів для розв'язання певних проблем чи в систематизованому викладенні відповідних дисциплін у повному обсязі. До цього розділу належать професії, що вимагають від працівника (з урахуванням кола та складності певних професійних завдань та обов'язків) кваліфікації за, щонайменше, дипломом про повну вищу освіту, що відповідає рівню спеціаліста, магістра [10].

Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі», уповноважена особа повинна мати вищу освіту, як правило

юридичну або економічну освіту. Уповноважені особи можуть пройти навчання з питань організації та здійснення публічних закупівель, у тому числі дистанційне в Інтернеті. Уповноважена особа для здійснення своїх функцій, визначених цим Законом, підтверджує свій рівень володіння необхідними (базовими) знаннями у сфері публічних закупівель на веб-порталі Уповноваженого органу шляхом проходження безкоштовного тестування [11].

Слід зауважити, що розроблена на теперішній час процедура тестування не передбачає у своєму змісті будь-яких навчальних матеріалів, пов'язаних із практикою обрання та застосування інноваційних, зелених та соціальних закупівель.

У свою чергу Законом передбачено, що уповноважена особа може залучати до підготовки тендерної документації інших працівників замовника, а також право замовника утворювати робочу групу для розгляду тендерних пропозицій/пропозицій.

Але ж потрібно розуміти, що таке формулювання прав уповноваженої особи не сприятиме якісному результату роботи інших працівників замовника.

На практиці, питання організації та проведення закупівель є проблемою лише уповноваженої особи (до реформування – секретаря тендерного (конкурсного) комітету).

Ще одна, властивість директив ЄС, про яку згадує С. Бруун-Нільсен, стосується критеріїв визначення кращої пропозиції. Українське законодавство передбачає оцінку вартості пропозиції як основного критерію для визначення переможця, що, в умовах невизначеності, часто використовується і як єдине мірило через його відносну об'єктивність і простоту.

Директиви ЄС окреслюють абсолютно інший підхід: ефективна конкуренція можлива, якщо в її основу закладена оцінка групи показників, таких як функціональність, економічність, післяпродажне обслуговування та інші якісні аспекти, а не лише ціни [1].

Вбачається, що той рівень знань, якими потенційно повинна володіти уповноважена особа, той обсяг фахової підготовки, необхідної для проведення процедур закупівель, не дозволяють приймати іннова-

ційні, альтернативні, а у підсумку – більш економічно вигідні, рішення. До цього можемо додати цілковиту інертність, небажання цікавитись досягненнями науково-технічного прогресу, робота «по накатаній», яка вже відпрацьована не один рік, стають на заваді у прийнятті сучасних управлінських рішень та марне витрачання бюджетних коштів.

Крім цього, нерозуміння певних процесів, у випадку притягнення особи до передбаченої законом відповідальності, може мати наслідком уникнення нею відповідальності. За таких обставин у діях такої особи може бути відсутня так складова складу правопорушення, як вина – у формі умислу або необережності. Також, не може бути залишений поза увагою той факт, що інші працівники замовника, до яких зверталась уповноважена особа або які були залучені до складу робочої групи не є суб'єктами відповідальності за зловживання з бюджетними коштами. Що виключає відповідальність за запропоновані ними технічні рішення.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, за результатами чого встановлено необхідність подальшої гармонізації законодавства України до нормативних актів ЄС, проведені наукові дослідження у сфері публічних закупівель вбачається, що:

- впроваджена реформа процесу публічних закупівель однозначно підвищила рівень її законності, відкритості, сприяла досягненню найкращого співвідношення ціни та якості товару, неупередженості при укладанні контрактів;

- поклала на замовника обов'язок чіткого визначення предмету закупки, що дозволяє придбати необхідну продукцію та уникнути марнотратства;

- замовник має уникати надмірної за врегульованості технічної специфікації;

- надмірна деталізація технічної специфікації є одним із корупційних ризиків, і як наслідок, може мати місце дискримінація національного постачальника;

- залишаються питання гармонізації українського законодавства з законодавством ЄС в частині професіоналізації публічних закупівель, визначення статусу інших працівників замовника, членів утворених замовником робочих груп, як

учасників процедури закупівлі, їх відповідальності за запропоновані рішення;

- відсутня систематизація інформації в сфері інноваційних, зелених та соціальних закупівель, а покладання на уповноважену особу консультацій із ринком задля прийняття відповідного рішення носять характер оцінки бізнесу, за що у кінцевому випадку відповідає саме ця особа;

- застосування, як альтернативи, інноваційних, зелених та соціальних закупівель, вимагають від уповноваженої особи розуміння технічних та технологічних особливостей предмету закупівлі, його «сильних» та «слабких» сторін, здатність конвертувати технічні параметри у грошовий вираз з урахуванням життєвого циклу, прийняття виваженого рішення серед декількох подібних, фактично уповноважена особа має розумітися на основних засадах оцінки та оціночної діяльності;

- наразі не вдалося відшукати наукові публікації, в яких досліджувалось питання формування технічної специфікації та ризику, які можуть нести закупівлі, в яких технічна специфікація готується під конкретно визначеного постачальника;

- також не проводились наукові розробки, направлені на дослідження процедури прийняття рішення уповноваженою особою про проведення закупівлі;

- теперішній порядок підтвердження кваліфікації уповноваженої особи на дозволяє застосовувати, як альтернативні – інноваційні, зелені та соціальні закупівлі, що в цілому не сприяє економічному витрачання бюджетних коштів та економічному розвитку;

- затверджені нормативні та кваліфікаційні вимоги до уповноваженої особи з питань публічних закупівель не відповідають тим завданням, які ним мають вирішуватися;

- відсутність у складі суб'єктів правопорушення інших працівників замовника, які залучаються для потреб забезпечення публічних закупівель, не сприяють прийняттю виважених рішень .

Враховуючи викладене, вбачається, що діяльність уповноважених осіб з питань публічних закупівель щодо організації процесу закупівлі, визначення предмету закупівлі, формування технічної специфі-



кації, відповідальності, у тому числі інших працівників замовника, які залучаються до питань публічних закупівель, потребує наукового дослідження, встановлення можливих корупційних ризиків у цій сфері, розробку пропозицій, направлених на уникнення дискримінації товаровиробників, забезпечення здорової конкуренції, протидію корупції, економії бюджетних коштів, задоволення інтересів замовника.

### Список використаної літератури:

1. Бруун-Нільсен С. «Державні закупівлі: шість ключових уроків від ЄС». *Газета «Європейська правда»* від 04 червня 2015 року. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2015/06/4/7034467> (дата звернення 14.02.2023).
2. Договір про заснування Європейської Спільноти. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_017#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text) (дата звернення 17.02.2023).
3. Про Стратегію реформування системи публічних закупівель (дорожню карту): Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року № 175-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/175-2016-%D1%80#Text>. (дата звернення 18.02.2023).
4. Олефір А. До проблеми правового регулювання публічних закупівель. *Журнал «Медичне право»*. 2016. № 2(18). С. 44–54.
5. Бенько І.Д., Сисюк С.В. Корупція у сфері публічних закупівель: форми прояву та засоби протидії. *Журнал «Причорноморські економічні студії»*. 2019. Випуск 38-2. С. 84–87.
6. Звіт про виконання Угоди про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом 2015–2020. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/zviti-pro-vikonannya/aa-implementation-report-2015-2020-ukr-final.pdf>. (дата звернення 18.02.2023).
7. Галушак М.П., Галушак О.Я., Герасимчук Н.М. Реформа публічних закупівель в Україні як крок на шляху до євроінтеграції. *Східна Європа: Економіка, бізнес та управління* : журнал. 2018. Випуск 1(12). С. 59–66.
8. Публічні закупівлі у світлі європейської інтеграції України. URL: <https://zakupki.com.ua/publiczni-zakupivli-u-svitli-yeuropejskoji-integratsiyi-ukrayiny.html>. (дата звернення 19.02.2023).
9. Рекомендації Європейської комісії № 2017/1805 від 3 жовтня 2017 року. URL: <https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/>. (дата звернення 18.02.2023).
10. Державний класифікатор професій ДК003:2010 : Національний класифікатор України. Затверджено та надано чинності наказом Держспоживстандарту України від 28.07.2010 р. № 327. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va327609-10> (дата звернення 19.02.2023).
11. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>. (дата звернення 19.02.2023).

---

### **Roshyian I. The harmonization of European legislation on public procurement with the legislation of Ukraine**

*The article raises the issue of legislative regulation of public procurement in Ukraine, its harmonization with the acts of the European Union. The list of EU Directives, which are currently in force and which determine the main vector for reforming the public procurement system, has been updated. The stages of reforming domestic legislation in this area are given.*

*The issue of the lack of a commercial approach by budgetary institutions in matters of purchasing goods, works, and services with public funds is highlighted.*

*Attention is focused on the issue of the formation of the technical specification of the subject of procurement, the problematic issues that arise, the issue of discrimination of participants, corruption risks and the need to harmonize legislation. The article analyzes the Law of Ukraine «On Public Procurement» and current EU Directives in terms of the formation of technical specifications for the subject of procurement.*

*It is asserted about a change in the approach to spending budget funds. Purchases for state institutions are carried out at the expense of budget funds, which in turn are replenished by taxpayers. Public procurement processes are not the business of individual officials or institutions, they take place transparently and publicly.*

*Problematic issues in innovative, green and social procurement are identified, in particular, the status of an authorized person in matters of public procurement, qualification requirements for her and requirements established by law for the possibility of implementing*

*procurement procedures, as well as her powers. The status of other employees of the customer, to whom the authorized person can contact in the process of organizing the purchase, as well as employees who can be included in the group for evaluating the received proposals of the participants, remains without legal regulation.*

*Conclusions have been made about directions for further harmonization of legislation.*

**Key words:** *public procurement, authorized person for public procurement, technical specification, discrimination of the national producer, effective competition.*