
ФІНАНСОВЕ ПРАВО



Сергій Пирога,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри канонічного права

Карпатського університету Августина Волошина

ORCID: 0000-0002-7093-3207

DOI 10.32782/2306-9082/2023-52-3

УДК 334.7; 346.12:613/614

Нормативно-правове регулювання публічних закупівель в Україні

Функціонування держави і органів місцевого самоврядування, виконання ними покладених на них суспільно значущих завдань неможливі без адекватного матеріально-ресурсного забезпечення на основі публічних закупівель. Система закупівель товарів, робіт та послуг для державних та муніципальних потреб є важливим засобом регулювання економіки державою [1; 2]. Частка перерозподіленого ВВП через Державний бюджет України у 2022 р. становила 56,1% від прогнозованого ВВП, а через Зведений бюджет України сягнула 63,1% [3].

Близько 15 відсотків світового валового внутрішнього продукту проходить через системи державних закупівель [4]. Серед країн ОЕСР державні закупівлі становлять у середньому 29% усіх державних витрат [5]. Займаючи значне місце у витратній частині бюджету більшості розвинених країн, державні закупівлі визначають напрямки розвитку економіки, вирішують соціально-економічні проблеми, а також забезпечують

проведення наукових досліджень, створення та упровадження нових технологій та інновацій. «Від правильного та своєчасного встановлення державних потреб залежать цілеспрямований та ефективний розподіл та використання фінансових ресурсів країни, а також результативність задоволення публічних інтересів» [6]. Державні закупівлі – це інвестиційний ресурс для розвитку вітчизняної економіки [7]. На жаль, в Україні цей ресурс не використовується за призначенням і причин для цього більше ніж достатньо.

Економічна політика держава не спрямована на зростання. Національний банк України ніколи не виконував покладені на нього функції – забезпечувати стабільність національної грошової одиниці [8]. Який регулятор – такі і банки. Вони також не виконують основну функцію – кредитування економіки. Більший спекулятивний прибуток банкам забезпечує формування негативного сальдо торгового балансу (кредитування зарубіжних економік).



А кожна стаття Податкового кодексу України має великий корупційний потенціал.

У цих умовах має бути забезпечене ефективне використання державних коштів. З цією метою мають бути переглянуті та модернізовані правила державних закупівель для підвищення ефективності державних витрат, сприяння участі малих і середніх підприємств (МСП) у державних закупівлях, а також надання можливості замовникам краще використовувати державні закупівлі для підтримки спільних суспільних цілей. Державні закупівлі відіграють ключову роль у стратегії зростання – як один із ринкових інструментів, що забезпечує найбільш ефективне використання державних коштів. Купівля інноваційних продуктів, робіт і послуг відіграє ключову роль у підвищенні ефективності та якості державних послуг, одночасно сприяє досягненню найкращого співвідношення ціни та якості, а також ширшої економічної, екологічної та суспільної вигоди з точки зору генерування нових ідей, їх перетворення в інноваційні продукти та послуги та сприяння сталому економічному зростанню.

Законодавче регулювання організаційно-правових відносин у сфері публічних закупівель містить прогалини та стикається з проблемами правозастосування, які ускладнюють діяльність суб'єктів господарювання. Законодавцем не розроблена та не закріплена система внутрішнього та зовнішнього, поточного, попереднього та подальшого контролю. Недосконала фінансова системи України також негативно впливає на діяльність системи публічних закупівель. Для вирішення цих проблем запропоновано способи підвищення якості публічних закупівель.

Різні аспекти проблематики здійснення публічних закупівель в Україні висвітлювали у своїх публікаціях

вітчизняні вчені: Батенко Л. П., Науменко С. М., Смиричинський В. В., Ткаченко Н. Б., Уманців Ю. М., Левченко С. Ю. та міжнародні експерти Curado A., Encarnação S., Candia C., Damásio B., Pinheiro FL., Mehmet Akif Demircioglu, Roberto Vivona та ін. Багато питань, пов'язаних зі стрімким реформуванням чинного законодавства і переходом до міжнародних закупівель, залишається без належного теоретичного обґрунтування.

Мета роботи передбачає оптимізацію методів правового регулювання публічних закупівель для забезпечення використання державних коштів як інвестиційного ресурсу економіки.

Закон України «Про публічні закупівлі» [9] мав вирішити наявні проблеми раціонального використання державних коштів. Однак традиційний підхід законодавця, що полягає у виписуванні формальних правил публічних закупівель і покладання відповідальності на відповідні органи (податкові чи правоохоронні) за їх дотриманням, ніяких проблем не вирішує та й не може вирішити. Заміна одного поняття «конкурс» на більш уживане в Європі «тендер» також не покращує використання державних ресурсів.

Простежуваність і прозорість прийняття рішень у процедурах закупівель має важливе значення для забезпечення надійних процедур, включаючи ефективну боротьбу з корупцією та шахрайством. Замовники повинні зберігати копії укладених контрактів великої вартості, щоб мати можливість надати доступ до цих документів зацікавленим сторонам відповідно до застосовуваних правил доступу до документів.

Визначені у ст. 5 Закону принципи здійснення публічних закупівель та недискримінації учасників носять декларативний характер. Для реалізації цих принципів на практиці повинні бути передбачені норми, які



зобов'язують до їх сумлінного виконання, та встановлені відповідні санкції у випадку порушення встановлених принципів.

Для покращення системи державних закупівель необхідно закріпити вичерпне нормативно-правове визначення кваліфікаційних критеріїв, що мають висуватися до потенційних учасників тендерів, що унеможливить зловживання як з боку замовників, так і з боку недобросовісних учасників публічних закупівель, як це передбачено Директивою 2004/18/ЄС [10]

Для забезпечення дотримання встановлених принципів відбір учасників тендеру має здійснюватися відповідно до кваліфікаційних критеріїв, визначених у ст. 16 Закону.

Від участі в процедурі закупівлі мають бути відсторонені суб'єкти господарювання, якщо вони були засуджені остаточним вироком суду з однієї з таких причин: а) участь у злочинній організації; б) корупція; в) шахрайство; г) терористичні злочини або злочини, пов'язані з терористичною діяльністю, або підбурювання, пособництво, сприяння чи спроба вчинення злочину; г) відмивання грошей або фінансування тероризму; д) дитяча праця та інші форми торгівлі людьми.

Суб'єкт господарювання не допускається до участі в процедурі закупівлі, якщо замовнику відомо, що суб'єкт господарювання порушує свої зобов'язання щодо сплати податків або внесків на соціальне страхування та якщо це було встановлено судовим чи адміністративним рішенням, яке має остаточну та обов'язкову силу.

Відбір учасників тендеру слід здійснювати, спираючись на визначені критерії. Будь-які додаткові обмеження щодо проведення кожного тендеру можуть лише доповнити ці основні, але не замінювати їх. Уповноважені особи несуть персональну відповідальність за виконання вище визначених умов тендеру.

Коли йдеться про послуги з низькою доданою вартістю – бухгалтерські та аудиторські послуги, HR-послуги (рекрутинг фахівців фінансово-економічного напрямку, кадровий аудит та ведення кадрового обліку на умовах аутсорсингу), юридичні послуги тощо, то фактичну ціну легко визначити без проведення тендеру. Застосовуючи стандартну 5% націнку на всі витрати, легко знаходимо максимальну вартість. А переможцем такого тендеру може бути тільки учасник, який пропонує принаймні не вищу ціну.

В Україні тендери проводяться не тому, що це дозволяє забезпечити раціональне витрачання коштів, а тому, що такий порядок закупівель передбачає Закон. Замовник здебільшого не цікавиться станом ринку та цінами щодо свого замовлення, а приймає пропозицію тендера. Цей порядок слід радикально змінити. До Закону слід внести зміни, які передбачають підвищення вимог до замовника. Перед оформленням замовлення замовник має провести моніторинг відкритого ринку щодо своїх потреб, який включає вивчення співвідношення цін та якості щодо свого замовлення. У результаті дослідження замовник визначає очікувану вартість предмета закупівлі та бажану якість товарів, робіт та послуг. За результатами цього дослідження формується замовлення. Щоправда, замовник може завищити свою оцінку, щоб формально забезпечити економію ресурсів.

За відсутності конкурентного ринкового середовища та фактичної відсутності будь-яких регуляторів ринку в Україні, вимоги до формування замовлення мають бути підвищеними. Адже багато тендерів проводяться за наявності лише однієї пропозиції (середня кількість пропозицій у 2022 році дорівнювала 1,85 [11]), інколи для різноманітності допускаються кілька пропозицій. Закон повинен визначити процедури

підрахунку середньої кількості пропозицій з урахуванням вартості замовлень, якою керується уповноважений орган при підготовці звіту. Залежно від способу розрахунку результат може бути істотно різним. Наприклад: угода на 50 млн, укладена за наявності однієї пропозиції, а угода на 1 млн, укладена за наявності трьох пропозицій, можуть дати різні значення середньої кількості пропозицій. Розрахунок за кількістю проведених торгів дає середнє значення – дві пропозиції, а з урахування вартості укладених угод середня кількість пропозицій дорівнює 1.06. Тому законом має бути визначена процедура розрахунку середньої кількості учасників. Якщо кількість пропозицій невелика (одна-дві), визначити конкурентну ціну замовлення неможливо.

Укладення угоди не є завершальним етапом тендеру. Повинен бути забезпечений контроль за виконанням укладених угод на визначених умовах. Дуже часто укладена угода реалізується за істотно завищеною ціною, тобто у звіті про виконання угоди слід вказати не лише суму укладених угод, але й фактичну вартість замовлення за результатами виконання. Звіт про виконання договору про закупівлю (ст. 19 Закону) повинен включати додатковий підпункт 16 п. 1 ст. 19 Закону такого змісту: «фактична ціна замовлення (закупівлі)» за результатами виконання. Для кожної укладеної угоди за результатами тендеру повинна надаватися інформація про ціну, за якою угода була фактично реалізована. Звіт має оприлюднювати уповноважений орган, що передбачає доповнення п. 1 ст. 19 Закону підпунктом такого змісту: ціна угоди за результатами тендеру та ціна фактичного виконання контракту. Слід доповнити п. 2 ст. 19 Закону вказівкою на те, що фактично ціна товарів, робіт та послуг буде внесена до звіту після виконання.

З іншого боку, який сенс запровадження електронної системи

закупівель, якщо після укладення угоди ціна буде переглянута в сторону збільшення? Якщо перегляд цін тендера відбувається досить часто, то це є очевидним свідченням шахрайства. Деякі учасники свідомо пропонують значно нижчі ціни для перемоги у тендері, а потім без усякого тендеру ціна переглядається у сторону збільшення інколи в рази. Наприклад, у травні «Київавтодор» провів тендер на будівництво багаторівневої розв'язки. Вартість робіт, оцінена в 1,315 млрд гривень, у результаті тендеру знизилася до 1,298 млрд. (-1,3%). За результатами перевірки встановлено, що ще до початку робіт вартість становить 1,981 млрд гривень [12]. Фактична вартість робіт була збільшена на 35% без усякого тендеру. Хоча і ця цифра навряд чи остаточна.

Зміни до контракту, звичайно, можливі, якщо вони призводять до незначної зміни вартості контракту, що не перевищує встановлений поріг (у Законі поріг не визначений). З цією метою та з метою забезпечення правової визначеності Закон повинен передбачати максимальні пороги, нижче яких нова процедура закупівлі не потрібна. Зміни до контракту, що перевищують порогові значення ціни контракту, повинні бути можливими без необхідності проведення нової процедури закупівлі, якщо вони відповідають умовам, викладеним у Законі. На жаль, Закон не визначає умов, за яких можливий перегляд ціни контракту, тому єдиним рішенням може бути проведення нового тендеру.

На ринках державних закупівель доцільне агрегування попиту з боку державних замовників з метою отримання ефекту масштабу, включаючи зниження цін і операційних витрат, а також покращення управління закупівлями. Концентрація закупівель може здійснюватися або за кількістю залучених замовників, або за обсягом і вартістю. Проте слід забезпечити



ретельний контроль агрегації та централізації закупівель, щоб уникнути надмірної концентрації купівельної спроможності та змови, зберегти прозорість і конкуренцію та можливість доступу до ринку для малих та середніх підприємств.

Для забезпечення доступу малих і середніх підприємств до участі у державних закупівлях та для посилення конкуренції замовників слід, зокрема, заохочувати ділити великі контракти на лоти. Такий поділ можна було б здійснити на кількісній основі, щоб розмір окремих контрактів краще відповідав можливостям малих і середніх підприємств, або на якісній основі відповідно до різних залучених професій і спеціалізацій, щоб адаптувати зміст індивідуальних контрактів. Держава повинна сприяти залученню малих і середніх підприємств до ринку державних закупівель, розширюючи сферу застосування поділу контрактів на лоти на менші контракти, зобов'язуючи замовників надавати обґрунтування рішення не поділяти контракти на лоти або зробити поділ на лоти обов'язковим за певних умов. Слід обмежувати кількість лотів, які можуть бути присуджені одному учаснику тендеру.

Електронні аукціони, як правило, не підходять для певних державних контрактів на виконання робіт і певних державних контрактів на надання послуг, предметом яких є інтелектуальні дії, такі як роботи з проектування. Однак, електронні аукціони можуть використовуватися в процедурі закупівлі для придбання конкретного права інтелектуальної власності. Хоча замовники залишаються вільними зменшувати кількість кандидатів або учасників тендеру, однак лише за наявності чітко визначених критеріїв відповідності і лише до тих пір, поки аукціон ще не розпочато.

При здійсненні державних закупівель основним критерієм відбору

нині є ціна товарів, робіт та послуг (ст. 29 Закону). Практично ігноруються якісні характеристики предмета закупівлі. Натомість пп. 3 п. 2 ст. 29 наведено можливі критерії, які не мають стосунку до якості предмета закупівлі, а стосуються об'єктів, регулювання яких забезпечують інші законодавчі акти: «...застосування заходів охорони навколишнього середовища та/або соціального захисту, які пов'язані із предметом закупівлі». Не завжди переможець торгів, який запропонував найнижчу ціну, може забезпечити належний рівень якості товарів, робіт або послуг. Критерієм відбору має слугувати не ціна, а найкраще співвідношення ціна/якість, яке доцільно встановлювати в документації конкурсних торгів. Цей критерій вимагає наявності достатнього рівня кваліфікації замовника та його спроможності визначати належні показники якості предмета закупівлі. У законодавстві доцільно закріпити вимоги щодо якості товарів, послуг, спираючись на вимоги державних стандартів серій ISO 9000 та ISO 14000.

Ще одним важливим критерієм відбору є ступінь локалізації виробництва. У Законі цей критерій винесений у прикінцеві та перехідні положення. Його варто включити до ст. 29, передбачивши вагу цього критерію для визначення переможця тендеру. Формула для розрахунку ступеня локалізації виробництва наведена у пп. 1 п. 6¹ прикінцевих та перехідних положень Закону.

Щоб забезпечити дотримання принципу рівного ставлення під час укладання контрактів, органи-замовники зобов'язані створити необхідну прозорість, щоб усі учасники тендеру могли бути поінформовані про критерії та механізми, які застосовуватимуться у рішенні про відбір переможців. Для цього органи-замовники зобов'язані вказати критерії відбору переможців та відносну вагомість,

надану кожному з цих критеріїв. Коли вагу критеріїв неможливо встановити заздалегідь, зокрема через складність контракту, потрібно вказати вагомі причини цього. У таких випадках слід вказувати критерії в порядку зменшення їх важливості (ст. 23 Закону).

Критерії відбору для участі у тендері визначені пп. 1 п. 2 ст. 16 Закону, який передбачає «наявність в учасника процедури закупівлі обладнання, матеріально-технічної бази та технологій), не узгоджуються з нормою, яка визначена пп. 15 п. 1 ст. 19 Закону та передбачає «повне найменування та місцезнаходження кожного суб'єкта господарювання, який буде залучений переможцем, з яким укладено договір про закупівлю ...». Стаття 19 фактично передбачає участь у тендері лише посередника, який, ставши переможцем, залучить до виконання замовлення виконавців, які фактично виконують роботу. Ці протиріччя надають можливості зловживання тендером у різний спосіб. З одного боку, участь посередника може підвищити ціну замовлення на 35-40%. З іншого боку, виконавець може навмисно розподілити виконання роботи на кількох підрядників, щоб зменшити суму сплачених податків.

Можливе усунення зазначених протиріччя може досягатися двома способами. По-перше, для забезпечення відповідності критеріям ст. 16 субпідрядники повинні створити об'єднання учасників для спільної участі у тендері як єдиної команди. По-друге, замовлення можна розділити на лоти, а кожен суб'єкт господарювання може взяти участь у тендері за конкретний лот.

Оскільки основним критерієм для визначення переможця є ціна, то спосіб її визначення і можливого коригування після укладення контракту відіграє ключову роль у встановленні переможця тендеру. Запозиченням досвіду європейських держав досягти бажаного результату складно, оскільки в Україні не вирішені питання

ціноутворення, практично відсутня конкуренція, а основне виробництво і сфера послуг контролюється монополіями (природними або штучними). Повзуча інфляція та знецінення гривні радикально впливають на формування ціни, особливо якщо йдеться про замовлення робіт з тривалим терміном виконання. У цьому випадку ціна, визначена на прилюдних торгах, дуже орієнтовна і може потребувати неодноразового перегляду. Тому доцільно визначати не ціну, а критерії її формування.

Автором започаткована серія робіт зі встановлення структури ринкових цін та забезпечення контролю за її застосуванням [13; 14; 15]. Оптимальний результат можна досягнути при запровадженні справедливих ринкових цін на товари, роботи та послуги в економіці країни в цілому. Спосіб формування справедливих ринкових цін передбачає встановлення однозначної відповідності ринкових цін сумі сплачених податків, внесків і зборів на кожному етапі виробничого і / або розподільного циклів. Справедлива ринкова ціна визначається сумою таких складових:

$СРВ = ДВ + ПДВ + \text{амортизація} + \text{фактично понесені витрати},$

де ДВ – додана вартість, що дорівнює сумі факторних доходів фірми – фонду оплати праці і прибутку;

фактично понесені витрати – будь-які фактично здійснені витрати на виробництво, що підтверджені фактичною сплатою ПДВ.

Запропонований механізм ціноутворення діє ефективно навіть за умови тотальної монополізації економіки країни, автоматично враховує курс гривні та інші фактори впливу, зокрема не дозволяє застосовувати будь-які методи оптимізації оподаткування, оскільки ціна має відповідати сплаченим податкам з фонду оплати праці і прибутку. Однак, розмір заробітної плати і прибутку може бути



істотно різним для різних секторів економіки держави. Тому для формування справедливих ринкових цін заробітна плата і прибутки мають оподатковуватися за прогресивними ставками, що дозволяє забезпечити рівновагу в економіці та приблизно однаковий прибуток на вкладений капітал у різних секторах економіки. Застосування справедливих ринкових цін автоматично забезпечує конкурентне ринкове середовище, причому незалежно від наявності конкуруючих суб'єктів господарювання.

У роботі проаналізовано правові проблеми Закону про публічні закупівлі та його правозастосування. Виявлено низку недоліків та запропоновано способи їх усунення. Передбачено підвищення вимог до формування замовлення щодо ціни, параметрів якості та критеріїв відбору переможців; визначено спосіб розрахунку середнього числа пропозицій з урахуванням

вартості замовлень; доповнено пункт звіту про виконання укладеного контракту за встановленими цінами та звіту уповноваженого органу, який визначає не лише вартість укладених контрактів, але і вартість їх фактичної реалізації; встановлено поріг можливого перегляду ціни при внесенні змін до укладеного контракту; уточнено критерії визначення переможця тендеру з урахуванням ціни та якості виконання замовлення; доповнено критерії відбору показником локалізації виробництва; усунені невідповідності між нормами статей 16 та 19 щодо об'єднання учасників для спільної участі у тендері як єдиної команди. Відсутність конкурентного ринкового середовища та нестабільність гривні не дозволяє оптимізувати ціни замовлення. Для усунення цього недоліку запропоновано у Податковому кодексі України визначити поняття «справедлива ринкова вартість» та її структуру.

Список використаних джерел

1. Левченко С. Ю. Правове регулювання публічних закупівель в Україні та країнах-членах ЄС: порівняльна характеристика. *International Scientific Journal "Internauka"*. 2018. № 2 (1). С. 94–95. URL: <http://www.internauka.com/>.
2. Кобильнік Д. А. Правове регулювання публічних закупівель в Україні. *Право та інноваційне суспільство*: електрон. наук. вид. 2019. № 2 (13). URL: <http://apir.org.ua/wp-content/uploads/2019/12/Kobylnik13.pdf>
3. Державний бюджет України 2022 року: виконання в умовах повномасштабної війни / НІСД. <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/derzhavnyu-byudzheta-ukrayiny-2022-roku-vykonannya-v-umovakh>
4. Fazekas M., Blum J. Improving Public Procurement Outcomes: Review of Tools and the State of the Evidence Base. *Policy Research Working Paper*. 2021. No. 9690. World Bank, Washington, DC.
5. Understanding public sector productivity; 2017. Available from: [https://one.oecd.org/document/GOV/PGC\(2017\)10/en/pdf](https://one.oecd.org/document/GOV/PGC(2017)10/en/pdf).
6. Scaling behavior of public procurement activity / Curado A., Damásio B., Encarnação S. et al. *PLoS ONE*. 2021. Vol. 16(12): e0260806. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0260806>
7. Mehmet A. D., Vivona R. Positioning public procurement as a procedural tool for innovation: an empirical study. *Policy and Society*. 2021. Vol. 40(3).P. 379–396. DOI: <https://doi.org/10.1080/14494035.2021.1955465>
8. Пирого С. С. Монетарна політика національного банку України: потрібні радикальні зміни. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 5. <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.05.30>
9. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>

10. Directive 2004/18/EC of the European parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts. *Official Journal of the European Union*. L 134/114. <http://data.europa.eu/eli/dir/2004/18/oj>

11. Звіт прозора: ключові показники закупівель за 2022 рік. URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/richniy-zvit-prozorro-za-rezultatami-2022-roku>

12. Київавтодор приховав справжню вартість будівництва дворівневої розв'язки на Оболоні. URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2023/06/05/kyivavtodor-pryhovav-spravzhnyu-vartist-budivnyctva-dvorivnevoyi-rozvyazky-na-oboloni/>

13. Пирого С.С., Пирого І.С. Податкові аспекти ціноутворення. Молодий вчений. 2015. № 2. С. 826–829.

14. Пирого С.С. Ефективні засоби правового регулювання зовнішньої торгівлі. *ScienceRise: Juridical Science*. 2023. № 3(25). С. 64–71. DOI: <https://doi.org/10.15587/2523-4153.2023.286749>

15. Пирого С.С. Податкова система заснована на принципі джерела. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2023. № 80. Ч. 1. С. 523–530. <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.80.1.80>

Пирого С. С. Нормативно-правове регулювання публічних закупівель в Україні

У роботі проаналізовано недоліки правового регулювання у сфері публічних закупівель. Виявлено прогалини законодавчого регулювання організаційно-правових відносин у сфері публічних закупівель, поєднані з проблемами правозастосування у монополізованій економіці, та недосконала фінансова система ускладнюють застосування Закону суб'єктами господарювання та унеможливають належний контроль використання бюджетних коштів держави, включаючи ефективну боротьбу з корупцією та шахрайством. Запропоновано напрямки оптимізації методів правового регулювання публічних закупівель з метою стимулювання попиту на інноваційні продукти, роботи і послуги та використання коштів як інвестиційного ресурсу економіки. Передбачено підвищення вимог до замовника щодо оцінки вартості, параметрів якості та критеріїв визначення переможця тендеру. Звіт про виконання угоди слід доповнити одним пунктом, який відображає фактичну вартість виконання контракту, та внести зміни до ст. 29 Закону. У законі доцільно заборонити перегляд ціни контракту, якщо умови контракту не змінені замовником. Значні зміни умов контракту, які передбачають зміну вартості понад встановлений поріг, повинні передбачати новий тендер. Запропоновано процедуру розрахунку середньої кількості учасників з урахуванням вартості укладених угод та фактичної вартості за результатами виконання замовлення. Критерії відбору переможців тендеру слід розширити, включивши характеристики якості замовлення та критерій, який визначає ступінь локалізації виробництва. Запропоновано способи усунення невідповідності норм ст.16 та ст. 19 Закону. Визначено структуру справедливих ринкових цін та сформульовано зміни до Податкового кодексу України. Застосування справедливих ринкових цін забезпечує формування конкурентного ринкового середовища у монополізованій економіці України та дозволяє адаптувати законодавство України до норм законодавства ЄС у сфері публічних закупівель.

Ключові слова: публічні закупівлі, монополії, ціноутворення, конкуренція, структура ринкових цін, критерії відбору, конкурсні торги.

Pyroha S. Legal regulation of public procurement in Ukraine

The paper analyzes the shortcomings of legal regulation in the field of public procurement. Gaps in the legislative regulation of organizational and legal relations in the field of public procurement, combined with the problems of law enforcement in a monopolized economy, and an imperfect financial system have been identified, making it difficult for business entities to apply the Law and making it impossible to properly control the use of state budget



funds, including the effective fight against corruption and fraud. Directions for optimizing methods of legal regulation of public procurement are proposed in order to stimulate demand for innovative products, works and services and use of funds as an investment resource of the economy. It is planned to increase the requirements for the customer regarding cost estimation, quality parameters and criteria for determining the tender winner. The report on the execution of the agreement should be supplemented with one item that reflects the actual cost of the execution of the contract, and amendments should be made to an Art. 29 of the Law. In the law, it is expedient to prohibit revision of the contract price, if the terms of the contract have not been changed by the customer. Significant changes to the terms of the contract, which involve a change in value above the established threshold, should require a new tender. A procedure for calculating the average number of participants is proposed, taking into account the value of concluded agreements and the actual value based on the results of order execution. The criteria for the selection of tender winners should be expanded to include the quality characteristics of the order and a criterion that determines the degree of localization of production. Proposed the ways to eliminate the inconsistency in norms of Art. 16 and Art. 19 of the Law. The structure of fair market prices was defined and changes to the Tax Code of Ukraine were formulated. The application of fair market prices ensures the formation of a competitive market environment in the monopolized economy of Ukraine and allows Ukraine to adapt its legislation to the norms of EU legislation in the field of public procurement.

Key words: public procurement, monopolies, pricing, competition, market price structure, selection criteria, competitive bidding.