



<https://doi.org/10.15407/econlaw.2020.04.003>

УДК 346.15

В.А. УСТИМЕНКО, чл.-кор. НАН України, чл.-кор. НАПрН України,
д-р юрид. наук, професор, Заслужений юрист України, директор
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Мамутова НАН України», м. Київ, Україна

 orcid.org/0000-0002-1094-422X

А.О. СОШНИКОВ, канд. юрид. наук, в. о. наукового співробітника
відділу проблем модернізації господарського права та законодавства
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Мамутова НАН України», м. Київ, Україна

 orcid.org/0000-0003-4998-9713

ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ, СПРЯМОВАНОЇ НА ЗАПОБІГАННЯ ТА ЛІКВІДАЦІЮ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ, ЗОКРЕМА ЕПІДЕМІЙ, НА ПРИКЛАДІ КОРОНАВІРУСНОГО ЗАХВОРЮВАННЯ (COVID-19)

Ключові слова: охорона здоров'я, публічні закупівлі, епідемії, надзвичайні ситуації.

Здійснено аналіз міжнародного та національного законодавства щодо проведення процедур публічних закупівель у звичайних і виняткових умовах, зокрема під час надзвичайних ситуацій, на прикладі коронавірусного захворювання (COVID-19). Запропоновано внести системні зміни та доповнення до Закону України від 25.12.2015 № 992-VIII «Про публічні закупівлі», що дозволить: здійснювати переговорні процедури закупівлі на підставі рішення Кабінету Міністрів України або введених в дію, відповідно до закону, рішень Ради національної безпеки і оборони України; створити умови для проведення переговорних процедур закупівель для попередження надзвичайних ситуацій; зменшити строки здійснення закупівель для попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій; мінімізувати корупційні ризики під час проведення переговорної процедури закупівлі.

Вступ. 31.12.2019 в м. Ухань Китайської Народної Республіки були уперше зареєстровані спалахи коронавірусного захворювання COVID-19 [1]. А вже 11.03.2020 Всесвітня організація охорони здоров'я оголосила, що поширення коронавірусного захворювання COVID-19 вже досягло рівня пандемії (поширення нових захворювань у світових масштабах) [2], тому що охоплено більшість держав та всі континенти [3].

За даними Інформаційної системи Центру системної науки та інженерії (CSSE) при Університеті Джона Хопкінса (JNU), станом

Цитування: Устименко В.А., Сошников А.О. Публічні закупівлі як інструмент державної політики, спрямованої на запобігання та ліквідацію надзвичайних ситуацій, зокрема епідемії, на прикладі коронавірусного захворювання (COVID-19). *Економіка та право*. 2020, № 4. С. 3—11. <https://doi.org/10.15407/econlaw.2020.04.003>

на 05.11.2020 підтверджено 48 461 273 випадки захворювань, кількість смертей становить 1 229 758 [4].

Україна також зіткнулася з цією загрозою. За даними Центру громадського здоров'я Міністерства охорони здоров'я України, станом на 05.11.2020 в Україні 430 467 лабораторно підтверджених випадків *COVID-19*, з них померло 7 924 особи, 184 782 особи одужали [5].

11.03.2020 Уряд України ухвалив постанову № 211 «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби *COVID-19*, спричиненої коронавірусом *SARS-CoV-2*», якою передбачалися досить «жорсткі» карантинні заходи та обмеження, що їх критикували представники експертного середовища. Треба визнати, що саме завдяки цим діям Україні вдалося не допустити катастрофічних наслідків весною 2020 р., з огляду на всю складність стану системи охорони здоров'я (проблеми забезпечення медичною технікою, виробами медичного призначення, лікарськими засобами та відсутність кваліфікованих кадрів на місцях. Також не варто забувати, що державою продовжує «рухатися» медична реформа, для якої характерно: істотне скорочення закладів охорони здоров'я, перепрофілювання наявної мережі закладів охорони здоров'я, зменшення доступності медичної допомоги тощо). Виникає принципово інше запитання: наскільки влада спромоглася скористатися цією паузою та зменшити негативні наслідки «другої хвилі *COVID-19*» восени 2020 р.?

В Україні, як і в більшості держав світу, закупівля товарів, робіт і послуг за рахунок публічних коштів для закладів охорони здоров'я здійснюється через інститут публічних (державних) закупівель.

Мета статті. У статті проаналізовано проведення процедур публічних закупівель у звичайних умовах, а також вивчено проблеми здійснення публічних закупівель під час попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій, зокрема епідемій, на прикладі коронавірусного захворювання (*COVID-19*) та визначено шляхи їх вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці публічних закупівель постійно приділяють увагу багато дослідників, наприклад В.К. Малолітнева [6], Я.В. Петруненко [7], О.Г. Турченко [8] та ін. Однак питання врегулювання здійснення публічних закупівель у ра-

зі попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій, зокрема і у зв'язку з коронавірусним захворюванням (*COVID-19*), не знайшло свого відображення.

Результати дослідження. Відповідно до ст. 1 Закону України від 25.12.2015 № 922-VIII «Про публічні закупівлі» (далі Закон про закупівлі) публічної закупівлею є придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому зазначеним Законом про закупівлі.

Як і в більшості держав, в Україні основною процедурою публічних закупівель є відкриті торги (ч. 1 ст. 20 Закону про закупівлі). Мінімальний строк проведення закупівлі за процедурою відкритих торгів займає не менше 25 днів, а в разі оголошення міжнародного тендера — 40 днів. На законодавчому рівні встановлений термін для подання тендерних пропозицій не може бути менше 15 днів з дня опублікування оголошення про проведення відкритих торгів в електронній системі закупівель (ч. 3 ст. 20 Закону про закупівлі), а якщо предмет закупівлі становить понад 133 тис. євро (мова йде вже про особливу процедуру — міжнародну закупівлю, також відому як міжнародний тендер) — термін подання тендерних пропозицій збільшується до 30 днів. Згідно з ч. 5 ст. 33 Закону про закупівлі відповідний договір про закупівлю не може бути укладений раніше ніж через 10 днів з дати оприлюднення в електронній системі закупівель повідомлення про намір укласти такий договір. Ці строки пов'язані з можливістю учасника закупівлі реалізувати своє право на оскарження рішень замовника в адміністративному порядку. Варто зазначити, що здійснення закупівлі в мінімальні строки, 25 або 40 днів, є практично неможливим, і на практиці ці терміни значно збільшуються.

Також необхідно враховувати, наприклад, можливість зацікавленим учасником процедури закупівлі оскаржити як ухвалені рішення, так і дії або бездіяльність замовника, які відбулися вже після оцінки тендерних пропозицій учасників процедури закупівлі. Відповідні скарги можуть надійти до Антимонопольного комітету України як органу оскарження протягом 10 днів з дня, коли учасник процедури закупівлі, надалі суб'єкт оскарження, дізнався або мав можливість дізнатися про порушення своїх прав з боку замовника, але не пізніше укладення договору про закупівлю (ч. 8 ст. 18

Закону про закупівлі). Водночас Антимонопольний комітет України розглядає скаргу протягом 10 робочих днів, а в окремих випадках — до 20 робочих днів (ч. 2 ст. 14 Закону про закупівлі).

Необхідно резюмувати, що дана процедура закупівлі абсолютно не задовольняє вимоги суспільства і держави (конституційний принцип, закладений у ст. 3 Конституції України: держава відповідає перед людиною за свою діяльність, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави) про необхідність термінової, а іноді й безальтернативної закупівлі товарів, послуг і робіт у надзвичайних ситуаціях, таких як епідемія.

Для системнішого вивчення питання необхідно з'ясувати, що чинне законодавство розуміє під терміном «надзвичайна ситуація». Так, згідно з п. 24 ч. 1 ст. 2 Кодексу цивільного захисту України надзвичайною ситуацією вважається обстановка на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності.

Доречно проаналізувати норми міжнародного права, що регулюють відповідні правовідносини. Так, 01.07.2011 Комісією Організації Об'єднаних Націй по праву міжнародної торгівлі було ухвалено оновлений Типовий закон ЮНСІТРАЛ про державні закупівлі (далі Типовий закон ЮНСІТРАЛ) [9]. Частина 5 ст. 30 Типового закону ЮНСІТРАЛ дає можливість закупівельній організації здійснювати закупівлі в одного постачальника у разі окремих виняткових обставин, наприклад, у результаті надзвичайної події, внаслідок якої виникає термінова потреба в об'єкті закупівель, а використання будь-якого іншого способу закупівель було б практично недоцільним з урахуванням часу, який необхідний для використання таких способів. У ст. 52 Типового закону

ЮНСІТРАЛ встановлено, що в даному випадку закупівельна організація самостійно вступає в переговори з постачальником або підрядником, з яким надалі входить у договірні відносини.

Доцільно згадати про Угоду про державні закупівлі Світової організації торгівлі, до якої приєдналися значна кількість держав і учасником якої Україна є з травня 2016 р. У ст. XV зазначеної угоди передбачено, що порядок проведення відкритих і вибіркових процедур може бути застосований, коли з причин надзвичайної невідкладності, викликаних подіями, які закупівельна організація не могла передбачити, товари або послуги не можуть бути отримані вчасно шляхом застосування закупівельних процедур, але тільки в разі, якщо дана закупівля не використовується з метою запобігання можливої конкуренції або навмисної дискримінації [10].

З огляду на зобов'язання України в рамках Угоди про асоціацію з Європейським Союзом також важливо згадати основні положення Директиви ЄС у сфері закупівель. Так, ст. 32 Директиви 2014/24/ЄС про держзакупівлі дозволяє здійснення переговорної процедури без попередньої публікації повідомлення про закупівлю. Однією з підстав для застосування даної процедури виступають випадки крайньої необхідності, викликані непередбаченими подіями, коли часові межі для конкурентних процедур не можуть бути дотримані [11].

Українське законодавство у сфері здійснення публічних закупок також передбачає можливість проведення переговорної процедури закупівлі як виняток. Відповідно до цього замовник укладає договір про закупівлю з учасниками процедур закупівлі після проведення переговорів з одним або кількома учасниками (ч. 2 ст. 40 Закону про закупівлі) у разі виникнення особливих економічних чи соціальних обставин, пов'язаних з негайною ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій, що унеможливають дотримання замовником строків для проведення тендера.

За даними системи електронних закупівель *ProZorro*, станом на 05.11.2020 за пошуковим запитом «COVID-19» було виявлено 17 531 оголошення [12]. Деякі замовники здійснюють процедури закупівель лікарських засобів, виробів медичного призначення та медичної техніки за допомогою застосування переговорної

процедури закупівель, посилаючись на ч. 2 ст. 40 Закону про закупівлі, оскільки є термінова необхідність. Але варто звернути увагу, що відповідно до п. 1 ч. 7 ст. 40 Закону про закупівлі, у результаті проведення переговорної процедури закупівлі, пов'язаної з негайною ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій, замовник має право укласти договір про закупівлю тільки через п'ять днів з дня опублікування в електронній системі закупівель повідомлення про намір укласти відповідний договір. В умовах ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, зокрема епідемій, ці строки є досить обмежувальними щодо дій замовника терміново придбати відповідні товари, послуги чи роботи. Також потрібно пам'ятати, що замовник витрачає значний час на пошук конкретного постачальника, а як показав досвід проведення процедур закупівель, пов'язаних із запобіганням виникненню і поширенню коронавірусного захворювання (*COVID-19*), замовники та потенційні постачальники абсолютно були до цього не готові. Замовники зверталися до відомих їм постачальників, з якими вже мали досвід роботи (договірні відносини), а також до нових постачальників, щоб здійснити закупівлю у найкоротші терміни, але складські позиції потенційних постачальників і виробничі потужності виробників товарів медичного призначення не могли задовольнити надзвичайного попиту, який наростав з кожним днем. Якщо говорити про високотехнологічне медичне обладнання (наприклад апарати штучної вентиляції легень, монітори пацієнта, необхідні для забезпечення життєдіяльності пацієнтів під час діагностування відповідного захворювання), то в більшості це товари, що імпортуються (доставка, а також можливе митне оформлення може зайняти тривалий час, а іноді і виготовлення).

Необхідно звернути увагу, що чинна редакція Закону про закупівлі передбачає придбання товарів, робіт та послуг в рамках переговорної процедури закупівлі лише тоді, коли мова йде про вже наявний факт, коли надзвичайна ситуація вже сталася, і закупівля направлена на ліквідацію негативних наслідків. Даний підхід законодавця абсолютно не може бути застосований для запобігання епідемії. Національна система охорони здоров'я та система публічних закупівель повинні бути так побудовані, щоб запобігати епідемії (у першу чергу

через діагностування) чи можливим її спалахам, не допускати поширення епідемії (мати можливість локалізувати).

Указом Президента України від 13.03.2020 № 87/2020 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 березня 2020 року «Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки в умовах спалаху гострої респіраторної хвороби *COVID-19*, спричиненої коронавірусом *SARS-CoV-2*» доручено Кабінету Міністрів України забезпечити:

- комплектування тест-системами для виявлення *COVID-19* пунктів пропуску через державний кордон України та контрольних пунктів в'їзду-виїзду з тимчасово окупованих територій у Донецькій і Луганській областях та Автономної Республіки Крим;

- готовність лікувально-профілактичних закладів для надання медичної допомоги хворим на *COVID-19* та створення резервів медичного обладнання, лікарських засобів, виробів медичного призначення, зокрема засобів індивідуального захисту, а також дезінфекційних засобів.

Для цього запропоновано Уряду України забезпечити розроблення та внести на розгляд Верховної Ради України законопроект про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» щодо непоширення дії цього Закону на випадки, якщо предметом закупівлі є засоби медичного призначення та спеціалізоване медичне обладнання для надання допомоги хворим на *COVID-19*. А вже 17.03.2020 на позачерговому пленарному засіданні Верховної Ради України було ухвалено Закон України від 17.03.2020 № 530-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (*COVID-19*)». Відповідним Законом вносяться зміни, які передбачають, що дія Закону України «Про публічні закупівлі» не поширюється на випадки, якщо предметом закупівлі є товари, роботи або послуги, необхідні для виконання заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, на локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемії і пандемії коронавірусного захворювання (*COVID-19*). Перелік таких товарів, робіт або послуг і порядок їх закупівлі затверджуються Кабінетом Міністрів України. За результатами такої закупівлі в електронній системі закупівлі замовник публікує звіт про укладен-

ня договору, договір про закупівлю і всі додатки до нього, звіт про виконання договору.

Також Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» внесено зміни до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», якими дозволяється розпорядникам (одержувачам) бюджетних коштів (крім іноземних дипломатичних установ) в договорах про закупівлю товарів, робіт і послуг за бюджетні кошти передбачати стовідсоткову передоплату товарів, робіт або послуг, необхідних для виконання заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій і пандемій коронавірусного захворювання (COVID-19). Перелік таких товарів, робіт або послуг затверджується Кабінетом Міністрів України. Дане положення дозволяє протягом трьох місяців (термін дії відповідного законодавчого положення) зменшити терміни поставки окремих товарів, а також дозволяє постачальникам контракувати дані товари на заводах-виробниках і у офіційних представників (дистриб'юторів), особливо імпортні вироби медичного призначення і медичної техніки (наприклад, апарати штучної вентиляції легенів, тест-системи, коли вартість предмета закупівлі є значною). Дана практика дійсно є позитивною і може бути поширена на постійній основі на оплату за іншими договорами про закупівлю товарів, робіт і послуг, перелік таких товарів, робіт або послуг затверджується Кабінетом Міністрів України.

Україна обрала механізм закупівлі товарів, робіт і послуг для боротьби з коронавірусним захворюванням (COVID-19), який був уже реалізований в інших державах. Так, подібна практика реалізується в Польщі. Законом Польщі «Про конкретні заходи, пов'язані з профілактикою і ліквідацією COVID-19, інших інфекційних захворювань і викликаних ними кризових ситуацій» встановлено, що на закупівлю товарів або робіт, необхідних для протидії COVID-19, не поширюються загальні положення про закупівлю, якщо існує висока ймовірність швидкого і неконтрольованого поширення захворювань або якщо це вимагає захисту суспільного здоров'я [13].

Відповідні зміни до Закону України «Про публічні закупівлі» повинні були дозволити

замовникам досить швидко здійснити закупівлі спеціальних засобів медичного призначення, медичної техніки та лікарських засобів, але необхідно зазначити, що це не системне рішення, а стосується лише даної епідемії.

Наукове співтовариство [14; 15; 16, с. 185–187, 17] постійно акцентує увагу на корупції як основній проблемі під час здійснення процедур публічних закупівель. Законом України від 14.10.2014 № 1699-VII «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» була також визнана надзвичайно серйозною проблема корупційних проявів під час здійснення публічних закупівель. Практика «винятків» окремих галузей або окремих процедур закупівель завжди загрожує додатковими корупційними ризиками, перш за все, через відсутність забезпечення прозорості й відкритості. Оскільки основою метою здійснення публічних закупівель є задоволення суспільних потреб (суспільства загалом, груп населення, територіальних громад або їхніх частин) через виконання державою соціальних зобов'язань [18], то економія публічних коштів відступає на другий план, а можливо, і ефективне (раціональне) використання публічних коштів, коли на меті збереження життя і здоров'я людини, як це трапилось весною 2020 р. (під час першої хвилі коронавірусного захворювання), коли окремі товари закуповувалися замовниками за завищеними цінами (якщо порівнювати динаміку цін), що на той момент і склалися на ринку у зв'язку з підвищеним попитом, а іноді й відсутністю на вітчизняному та міжнародному ринках окремих позицій медичної техніки, виробів медичного призначення.

Держава повинна передбачити на законодавчому рівні особливості здійснення процедур закупівель в особливих умовах, на постійній основі, наприклад, для запобігання або зменшення можливих негативних наслідків надзвичайних ситуацій, зокрема й епідемій.

Варто зазначити, що будь-яка епідемія або інші події надзвичайного характеру, а також інші події, які законодавець на певному етапі розвитку суспільних відносин не може передбачити (наприклад військова агресія), можуть паралізувати діяльність органів влади, не можна виключати випадків, коли Верховна Рада України фізично не зможе провести засідання

для ухвалення законодавчих змін, також строки розгляду законодавчих ініціатив можуть затягнутися.

Також варто пам'ятати і про «запобіжники», які унеможливають або мінімізують ризики ухвалення суб'єктивного рішення, у т. ч. корупційні ризики, про необхідність проведення виняткових процедур закупівель. Доцільно передбачити положення, що проведення переговорної процедури закупівлі в цих випадках є можливим тільки на підставі рішення колегіального органу, яке буде опубліковано відповідно до чинного законодавства України. Так, на загальнодержавному рівні колегіальними органами є:

- Верховна Рада України, яка і так може внести зміни в законодавство, але даний орган є досить заполітизованим;

- Кабінет Міністрів України, який є вищим органом у системі органів виконавчої влади, його постанови та розпорядження ухвалюються на засіданнях шляхом голосування більшістю голосів від посадового складу Кабінету Міністрів України (ч. 1 ст. 51 Закону України від 27.02.2014 № 794-VII «Про Кабінет Міністрів України»);

- Рада національної безпеки і оборони України, що є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президенті України, його рішення вводяться в дію указами Президента України (ч. 3 ст. 10 Закону України від 05.03.1998 №183/98-ВР «Про Раду національної безпеки і оборони України»). Логічним вбачається покласти дані повноваження на Кабінет Міністрів України та Раду національної безпеки і оборони України, що дозволить забезпечити: альтернативність (коли один орган буде неспроможний ухвалювати рішення, з об'єктивних причин), колегіальність під час ухвалення рішень, відкритість, вироблення єдиної політики та дієвий контроль.

Висновки. Доречним є розширення підстав для проведення переговорної процедури закупівлі. Так, пропонується доповнити ч. 2 ст. 40 Закону України від 25.12.2015 № 822-VIII «Про публічні закупівлі» п. 8 такого змісту:

«8) на підставі рішення Кабінету Міністрів України або введених в дію відповідно до закону рішень Ради національної безпеки і оборони України».

Як вже зазначалося, на даний момент законодавство містить положення, що використан-

ня переговорної процедури закупівлі здійснюється для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, хоча доречно також використовувати даний механізм і для запобігання надзвичайним ситуаціям. У зв'язку з чим пропонується викласти абз. 2 п. 3 ч. 2 ст. 40 зазначеного вище Закону України «Про публічні закупівлі» у такій редакції:

«необхідності у здійсненні закупівлі у зв'язку з виникненням особливих економічних чи соціальних обставин, які унеможливають дотримання замовниками строків для проведення тендера, а саме пов'язаних із запобіганням надзвичайних ситуацій або ліквідацією їх наслідків. Застосування переговорної процедури закупівлі в таких випадках здійснюється за рішенням замовника по кожній процедурі».

Також для проведення переговорної процедури закупівлі в найкоротші терміни, в особливих умовах (потреби у здійсненні закупівлі у зв'язку з виникненням особливих економічних чи соціальних обставин, які унеможливають дотримання замовниками строків для проведення тендера, а саме пов'язаних із запобіганням надзвичайних ситуацій, або ліквідацією їх наслідків (авторська редакція), а також проведення на підставі рішення Кабінету Міністрів України або введених в дію відповідно до закону рішень Ради національної безпеки і оборони України (авторська редакція)) необхідно зменшити терміни укладання договору про закупівлю (з п'яти днів до одного). У зв'язку з чим запропоновано викласти п. 7 ч. 2 ст. 40 Закону України «Про публічні закупівлі» в такій редакції:

«Замовник має право укласти договір про закупівлю за результатами застосування переговорної процедури закупівлі у строк не раніше ніж через 10 днів (п'ять днів — у разі застосування переговорної процедури закупівлі з підстав, визначених п. 3 ч. 2 цієї статті, а також у разі закупівлі нафти, нафтопродуктів сирих, електричної енергії, послуг з її передання та розподілу, централізованого постачання теплової енергії, централізованого постачання гарячої води, послуг з централізованого опалення, телекомунікаційних послуг, у тому числі з трансляції радіо- та телесигналів, послуг з централізованого водопостачання та/або водовідведення та послуг з перевезення залізничним транспортом загального користування) з дня оприлюднення в електронній системі закупівель

повідомлення про намір укласти договір про закупівлю.

Замовник має право укласти договір про закупівлю в день закінчення проведення переговорної процедури закупівлі, визначеної абз. 2 п. 3 ч. 2 цієї статті, п. 8 ч. 2 цієї статті.

Особливості укладення договору про закупівлю за результатами застосування переговорної процедури закупівлі з підстави, визначеної абз. 6 п. 3 ч. 2 цієї статті, регулюються Законом України «Про оборонні закупівлі».

Також пропонується надати право Кабінету Міністрів України затверджувати перелік таких товарів, робіт або послуг, який дозволяється розпорядникам (одержувачам) бюд-

жетних коштів (крім іноземних дипломатичних установ), у договорах про закупівлю за бюджетні кошти передбачати стовідсоткову передоплату.

Так само держава через відповідні органи контролю та правоохоронні органи має забезпечити дієвий контроль за використанням публічних коштів, оскільки вже траплялися випадки, коли окремі учасники процедур закупівель переказували кошти за кордон, а поставка товарів не здійснювалася або проходила з порушенням строків.

Відповідні зміни дозволяють державі дієво та системно підходити до питання про здійснення процедур закупівель у виняткових умовах.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Coronavirus disease (COVID-19) outbreak. World Health Organization. URL: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019> (дата звернення: 05.11.2020).
2. What is a pandemic? World Health Organization. URL: <https://www.who.int/bulletin/volumes/89/7/11-088815/en/#:~:text=A%20pandemic%20is%20defined%20as,are%20not%20considered%20pandemics> (дата звернення: 05.11.2020).
3. WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19. 11 March 2020. URL: <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-COVID-19---11-march-2020> (дата звернення: 05.11.2020).
4. Coronavirus COVID-19 Global Cases by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University (JHU). URL: <https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6> (дата звернення: 05.11.2020).
5. Оперативна інформація про поширення коронавірусної інфекції COVID-19. *Офіційний сайт Міністерства охорони здоров'я України*. 2019. URL: <https://moz.gov.ua/article/news/operativna-informacija-pro-poshirennya-koronavirusnoi-infekcii-2019-ncov> (дата звернення: 05.11.2020).
6. Малолітнева В.К. Правове регулювання державних закупівель: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Київ, 2015. 21 с.
7. Петруненко Я.В. Господарсько-правові основи державних закупівель в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Одеса, 2013. 20 с.
8. Турченко О.Г. Правове регулювання державних закупівель товарів, робіт та послуг Європейського Союзу (зближення законодавства України з правом ЄС): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Київ, 2008. 197 с.
9. UNCITRAL Model Law on Public Procurement. URL: <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/2011-model-law-on-public-procurement-e.pdf> (дата звернення: 05.11.2020).
10. Agreement on government procurement. World Trade Organization. URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gpr-94_e.pdf (дата звернення: 05.11.2020).
11. On public procurement and repealing Directive 2004/18/EC: Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014. *Official Journal*. 2014. L 94. P. 65—242.
12. Prozorro. URL: <https://prozorro.gov.ua/tender/search/?query=COVID%20%E2%80%93%202019> (дата звернення: 05.11.2020).
13. O szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. URL: https://drive.google.com/drive/folders/1D2IaWz3CliQJ_hs-VnGnyCMhPV0Ur8C_?fbclid=IwAR3W1Pj_RinBIuVaylzxZVQDV8TCKgJwGTSo5ujUgmHDSwNcu6BDEpIi7Xo (дата звернення: 05.11.2020).
14. Мельников О.С. Шляхи протидії корупції у сфері державних закупівель. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. № 1 (49). С. 44—49.
15. Скалозуб Л. Правопорушення у сфері державних закупівель як загроза національній безпеці України. *Науковий вісник Одеського національного економічного університету*. 2015. № 3. С. 220—231.
16. Трофименко О.Г. Електронні закупівлі як засіб боротьби з корупцією. У кн.: Актуальні проблеми реалізації положень Закону України «Про запобігання корупції»: тези доповідей регіонального науково-практичного круглого столу, м. Запоріжжя, 1—2 грудня 2017 року. Запоріжжя: Запорізький нац. ун-т, 2017. 216 с.

17. Публічні закупівлі 2015—2016: час трансформацій: аналітичний звіт. Центр протидії корупції. 15.11.2016. URL: <https://antac.org.ua/news/publiczni-zakupivli-2015-2016-chas-transformatsij-zvit/> (дата звернення: 05.11.2020).
18. Сошников А.О. Господарсько-правове забезпечення публічних закупівель: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Київ, 2019. 19 с.

Надійшла 06.11.2020

REFERENCES

1. Coronavirus disease (COVID-19) outbreak. World Health Organization. URL: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>
2. What is a pandemic? World Health Organization. URL: <https://www.who.int/bulletin/volumes/89/7/11-088815/en/#:~:text=A%20pandemic%20is%20defined%20as,are%20not%20considered%20pandemics>
3. WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19. 11 March 2020. URL: <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-COVID-19---11-march-2020>
4. Coronavirus COVID-19 Global Cases by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University (JHU). URL: <https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>
5. Operativna informatsiia pro poshyrennia koronavirusnoi infektsii COVID-19. Ofitsiinyi sait Ministerstva okhorony zdorovia Ukrainy. 2019. URL: <https://moz.gov.ua/article/news/operativna-informacija-pro-poshyrennja-koronavirusnoi-infektsii-2019-ncov> [in Ukrainian].
6. Malolitneva V.K. Pravove rehuliuвання derzhavnykh zakupivel: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.04. Kyiv, 2015. 21 p. [in Ukrainian].
7. Petrunenko Ya.V. Hospodarsko-pravovi osnovy derzhavnykh zakupivel v Ukraini: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.04. Odesa, 2013. 20 p. [in Ukrainian].
8. Turchenko O.H. Pravove rehuliuвання derzhavnykh zakupivel tovariv, robit ta posluh Yevropeiskoho Soiuzu (zblyzhennia zakonodavstva Ukrainy z pravom YeS): dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.11. Kyiv, 2008. 197 p. [in Ukrainian].
9. UNCITRAL Model Law on Public Procurement. URL: <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/2011-model-law-on-public-procurement-e.pdf>
10. Agreement on government procurement. World Trade Organization. URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gpr-94_e.pdf
11. On public procurement and repealing Directive 2004/18/EC: Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014. *Official Journal*. 2014. L 94. P. 65-242.
12. Prozorro. URL: <https://prozorro.gov.ua/tender/search/?query=COVID%20%E2%80%93%2019>
13. O szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. URL: https://drive.google.com/drive/folders/1D2IaWz3CliQJ_hs-VnGnyCMhPV0Ur8C_?fbclid=IwAR3W1Pj_RinBIuVaylzxZVQDV8TCKgJwGTSo5ujUgmHDSwNcu6BDEpIi7Xo
14. Melnykov O.S. Shliakhy protydyi koruptsii u sferi derzhavnykh zakupivel. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*. 2016. No. 1 (49). P. 44-49 [in Ukrainian].
15. Skalozub L. Pravoporushennia u sferi derzhavnykh zakupivel yak zahroza natsionalnii bezpetsi Ukrainy. *Naukovyi visnyk Odeskoho natsionalnoho ekonomichnoho universytetu*. 2015. No. 3. P. 220-231 [in Ukrainian].
16. Trofymenko O.H. Elektroni zakupivli yak zasib borotby z koruptsiieiu. V kn.: Aktualni problemy realizatsii polozhen Zakonu Ukrainy "Pro zapobihannia koruptsii": tezy dopovidei rehionalnoho nauково-praktychnoho kruhloho stolu, m. Zaporizhzhia, 1—2 hrudnia 2017 roku. Zaporizhzhia: Zaporizhzh. Nats. Un-t, 2017. 216 p. [in Ukrainian].
17. Publichni zakupivli 2015-2016: chas transformatsii: analitychnyi zvit. Tsentr protydyi koruptsii. 15.11.2016. URL: <https://antac.org.ua/news/publiczni-zakupivli-2015-2016-chas-transformatsij-zvit/> [in Ukrainian].
18. Soshnykov A.O. Hospodarsko-pravove zabezpechennia publichnykh zakupivel: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.04. Kyiv, 2019. 19 p. [in Ukrainian].

Received 06.11.2020

V.A. Ustymenko

State Organization "V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine", Kyiv, Ukraine
orcid.org/0000-0002-1094-422X

A.O. Soshnykov

State Organization "V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine", Kyiv, Ukraine
orcid.org/0000-0003-4998-9713

**PUBLIC PROCUREMENT AS A STATE POLICY
INSTRUMENT AIMED AT PREVENTING AND ELIMINATING
THE EMERGENCIES, INCLUDING EPIDEMIC:
CASE STUDY ON CORONAVIRUS DISEASE (COVID-19)**

The article aims to analyze the public procurement implementation within the ordinary conditions as well as the conditions of the prevention and liquidation of emergencies (in a special situation), including epidemics, based on the case study of coronavirus disease (COVID-19). The paper offers suggestions on solving problems in public procurement implementation under conditions of prevention and liquidation of emergencies. To achieve the aforementioned goal, both theoretical (analysis, synthesis, generalization) and empirical (observation and other) methods were used. Additionally, the comparative legal method was used for the analysis of international practices (the World Trade Organization, the European Union) and the experience of the individual EU member states on the implementation of public procurement in the context of tackling the coronavirus disease COVID-19.

The article provides an in-depth analysis of the legislation of Ukraine and other countries to formulate an author's vision of ways how to improve the legal regulation of public procurement aimed at preventing or eliminating emergency situations, in particular epidemics. The authors offer the following: to expand the opportunity of using the negotiated procedure for the procurement of supplies, works or services that are necessary not only to eliminate emergencies, but also to prevent them; to empower the Cabinet of Ministers of Ukraine and the National Security and Defense Council of Ukraine to introduce the negotiated procedure for the procurement of supplies, works and services in case of special conditions; to reduce the time for the negotiated procedure implementation (up to 1 day) when emergency or pressing need purchase is necessary (for example, to prevent an epidemic); to grant the right to the Cabinet of Ministers of Ukraine to establish a list of supplies, works or services for which one hundred percent prepayment may be provided in procurement contracts.

Keywords: healthcare, public procurement, epidemic, emergency.