

19. Гражданский процесс зарубежных стран : учеб. пособие / под ред. А. Г. Давтян. — М. : ТК Велби, Изд-во «Проспект», 2008. — 480 с.

20. Кананович И. В. Арбитражный процесс : Схемы и комментарии / И. В. Кананович. — М. : Юриспруденция, 1999. — 176 с.

21. Гражданское процессуальное право : учебник / С. А. Алехина, В. В. Блажеев ; под ред. М. С. Шакарян. — М. : ТК Велби, Изд-во «Проспект», 2004. — 584 с.

22. Кистяковский А. Ф. Общая часть уголовного судопроизводства / А. Ф. Кистяковский. — К. : Изд-во Семенко Сергея, 2005. — 118 с.

23. Господарське процесуальне право України : підручник / В. Д. Чернадчук, В. В. Сухонос, В. П. Нагребельний, Д. М. Лук'янець ; за заг. ред. В. Д. Чернадчука. — Суми : ВТД «Університетська книга», 2006. — 331 с.

24. Анохин В. С. Арбитражное процессуальное право России : учебник / В. С. Анохин. — М. : Владос, 1999. — 496 с.

25. Аболонин Г. О. Гражданское процессуальное право США : монография / Г. О. Аболонин. — М. : Волтерс Клувер, 2010. — 432 с. — (Серия «Гражданский и арбитражный процесс: современный взгляд»).

26. Боровик С. С. Захист прав суб'єктів господарювання в арбітражних судах України / С. С. Боровик, В. В. Джунь, С. М. Мудрий. — К. : Оріяни, 2001. — 228 с.

27. Вандышев В. В. Уголовный процесс. Общая и Особенная части : учебник для юрид. вузов и факультетов / В. В. Вандышев. — М. : Контракт, 2010. — 720 с.

28. Лукьянова Е. Г. Теория процессуального права / Е. Г. Лукьянова. — М. : Норма, 2003. — 240 с.

29. Сахнова Т. В. Курс гражданского процесса : теоретические начала и основные институты / Т. В. Сахнова. — М. : Волтерс Клувер, 2008. — 767 с.

30. Тимченко Г. П. Способи та процесуальні форми захисту цивільних прав : дис. ... канд. юрид. наук / Г. П. Тимченко. — Х., 2002. — 203 с.

Надійшла до редакції 07.11.2011 р.

УДК 346:35.073.53

Т. В. Некрасова,

*канд. юрид. наук,
старший науковий співробітник,
Інститут економіко-правових
досліджень НАН України,
м. Донецьк*

НОВЕЛИ У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Практичний досвід сьогодення показує, що без розумного державного регулювання ринок самостійно не може вирішити всіх проблем для створення сталого економічного розвитку. Здійснення державних закупівель є специфічним засобом державного регулювання економіки, через який відбувається прямий вплив на економіку, галузі та окремих суб'єктів господарювання з боку держави.

Для здійснення державних закупівель використовуються різні джерела фінансування. Так, наприклад, у 2010 р. джерелами фінансування договорів про державні закупівлі стали: кошти Державного бюджету України — 12,9 %; кошти місцевих бюджетів — 8,6 %; кошти бюджету Автономної Республіки Крим — 0,1 %; кошти Національного банку України — 0,6 %; кошти Пенсійного фонду України — 0,1 %; кошти фондів соціального стра-

хування — 0,6 %; кошти державних цільових фондів — 1,6 %; кошти державних, казенних, комунальних підприємств — 39,2 %; кошти господарських товариств, в яких державна частка акцій перевищує 50 відсотків — 36,4 %; державні кредитні ресурси — 0,0003 %.

Слід відзначити, що проведення державних закупівель супроводжується значними фінансовими асигнуваннями, у тому числі з коштів Державного бюджету. Наприклад, тільки у 2009 р. за результатами проведених процедур державних закупівель було укладено договорів на суму 105 268,3 *млн грн*, а протягом січня-березня 2010 р. — на 34 363,5 *тис. грн* [1].

Враховуючи вищевикладене, особливої актуальності набуває задача ефективного й цільового використання грошових коштів, що спрямовуються на здійснення державних закупівель.

© Т. В. Некрасова, 2011

Питання правових і економічних засад здійснення закупівель вивчалися у працях В. К. Мамутова [2; 3], Я. В. Петруненко [4], Ю. Ніколова [5], І. Коваленко, В. П. Іорданова, С. В. Савина [6], В. Е. Белова [9], О. А. Беляневич [7], І. Ніколаєва, А. Калинина [8] та ін. Однак нещодавні новели в законодавчому регулюванні закупівель за державні кошти є недостатньо висвітленими і потребують подальшого наукового аналізу, а також обумовлюють актуальність даного дослідження.

Основною метою статті є дослідження особливостей правового регулювання державних закупівель у контексті вдосконалення діючого господарського законодавства.

Процес державних закупівель товарів, робіт і послуг врегульовано нормами Господарського кодексу України (далі — ГК). Також з метою створення конкурентного середовища у сфері державних закупівель, запобігання проявам корупції в цій сфері, розвитку добросовісної конкуренції, забезпечення раціонального та ефективного використання державних коштів нещодавно було прийнято Закон України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 р. (далі — Закон України від 2010 р.), який прийшов на зміну Закону України «Про закупівлю товарів, робіт, послуг за державні кошти» від 22 лютого 2000 р. (далі — Закон України від 2000 р.). У даній статті поряд із дослідженням основних нововведень вітчизняного законодавства також доречно приділити увагу досвіду та підходам інших країн до правового регулювання державних закупівель, зокрема, Російської Федерації, в якій також діє спеціальний нормативно-правовий акт у сфері державних закупівель — Федеральний Закон РФ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» від 21.07.2005 р., який вступив в силу з 1 січня 2006 р. (надалі — Федеральний Закон) [10; 11; 12; 13].

Відповідно до прикінцевих положень Закону України від 2010 р. до ГК було внесено деякі зміни. Так, зі змісту ст. 75, 77, 78, 79 ГК вбачається, що придбання продукції для пріоритетних державних потреб держави за рахунок державних коштів, а також закупівля товарів, робіт чи послуг державними комерційними підприємствами, казенними підприємствами, комунальними унітарними підприємствами та господарськими товариствами, державна частка у статутному фонді яких перевищує п'ятдесят відсотків, застосовують процедури закупівель, визначені Законом України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 р. Проте ГК не містить окремої норми, яка визначає особливості правового регулювання відносин у сфері державних закупівель. Господарський кодекс визначає особливості такого засобу державного регулювання еконо-

міки, як державне замовлення. Так, відповідно до ч. 1 ст. 13 ГК України державне замовлення є засобом державного регулювання економіки шляхом формування на договірній (контрактній) основі складу й обсягів продукції (робіт, послуг), необхідної для *пріоритетних державних потреб*, розміщення державних контрактів на поставку (закупівлю) цієї продукції (виконання робіт, надання послуг) серед суб'єктів господарювання, незалежно від їх форми власності [14]. Виходячи з зазначеного визначення, основна відмінність державного замовлення від державної закупівлі полягає в тому, що державне замовлення здійснюється для пріоритетних державних потреб. У зв'язку з цим відносини у сфері державних замовлень найбільш детально врегульовано Законом України «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб». При цьому слід зазначити, що відповідно до ч. 3 ст. 13 Господарського кодексу України придбання продукції для пріоритетних державних потреб за рахунок державних коштів здійснюється відповідно до вимог Закону України «Про здійснення державних закупівель». Аналогічне положення зазначено і в ч. 3 ст. 2 Закону України «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб», відповідно до якої державні замовники здійснюють, виходячи з інтересів держави, вибір виконавців державного замовлення в порядку, встановленому Законом України «Про здійснення державних закупівель».

Таким чином, державне замовлення є одним із видів державних закупівель, які здійснюються на підставі Закону України «Про здійснення державних закупівель» з урахуванням особливостей, передбачених Законом України «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб». Так, наприклад, Законом України «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб» передбачено деякі преференції для державних замовників. Зокрема, відповідно до ст. 2 зазначеного Закону держава виступає гарантом за зобов'язаннями державних замовників. З метою організації робіт, пов'язаних з формуванням державного замовлення, розміщенням поставок продукції для державних потреб і контролем за їх виконанням, Кабінет Міністрів України визначає і затверджує перелік державних замовників, обсяги і склад державного замовлення [15].

Одна з відмінних ознак державного замовлення від державної закупівлі полягає в особливому порядку планування та формування державного замовлення. На відміну від державних закупівель порядок формування державного замовлення і пріоритетні державні потреби затверджуються Кабінетом Міністрів України. Так, наприклад, Постановою Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2011 р.

№ 464 затверджено Порядок планування, формування, розміщення та коригування державного оборонного замовлення, а також здійснення контролю за його виконанням. Зазначений порядок визначає чітку послідовність етапів планування державного замовлення, до яких відносяться: проведення маркетингових досліджень ринку продукції (робіт, послуг) оборонного призначення; розроблення та затвердження орієнтовних показників обсягів оборонного замовлення; розроблення проекту основних показників оборонного замовлення на наступний бюджетний період, а також пропозицій до проекту основних показників оборонного замовлення на другий наступний бюджетний період; формування та ведення реєстру виробників продукції, робіт і послуг оборонного призначення, закупівлі яких становлять державну таємницю; затвердження основних показників оборонного замовлення і т. д. [16].

Таким чином, державне замовлення є найбільш запланованою діяльністю замовників на відміну від державних закупівель, які можуть здійснюватися для задоволення поточних потреб замовників.

З прийняттям Закону України «Про здійснення державних закупівель» певних змін зазнав термінологічний апарат. Зокрема, було імплементовано такі терміни, як «генеральний замовник», «закупівля на основах координації», найбільш «економічно вигідна пропозиція», «орган оскарження», «суб'єкт оскарження», «цінова пропозиція». У визначення ряду понять вносяться зміни, які розширюють їх значення, зокрема, розширений перелік державних засобів і послуг.

Звертають на себе увагу особливості правового статусу замовників і учасників процедури державних закупівель. Замовниками згідно з ч. 1 п. 10 ст. 1 Закону України 2010 р. є розпорядники державних коштів, які здійснюють закупівлю в порядку, визначеному цим Законом. У свою чергу, відповідно до ч. 1 п. 27 ст. 1 зазначеного Закону розпорядник державних коштів — це органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, інші органи, установи, організації, визначені Конституцією та іншими актами законодавства України, а також установи чи організації, утворені у встановленому порядку органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим чи органами місцевого самоврядування й уповноважені на отримання державних коштів, взяття за ними зобов'язань і здійснення платежів, а також підприємства та їх об'єднання. Як зазначено у листі Департаменту державних закупівель і державного замовлення Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 23.12.2010 р., замовниками державних закупівель можуть бути як розпорядники, так і одержувачі бюджетних коштів.

Відповідно до ч. 1 п. 33 ст. 1 Закону України від 2010 р. учасник процедури закупівлі (далі — учасник) — фізична особа, у тому числі фізична особа — підприємець, юридична особа (резидент або нерезидент), яка письмово підтвердила намір взяти участь у процедурі закупівлі та/або подала пропозицію конкурсних торгів, або цінову пропозицію, або взяла участь у переговорах у разі застосування процедури закупівлі в одного учасника.

Заслужують на увагу особливості здійснення державних закупівель за умови, що постачальником товарів або виконавцем робіт (послуг) є державні підприємства, організації або установи. Основна особливість таких закупівель проявляється в тому, що грошові кошти, які отримують такі постачальники та виконавці, не змінюють своїх ознак, а точніше — продовжують бути державними. Зазначена особливість в певній мірі може сприяти попередженню нецільового використання державних коштів, що оплачуються замовниками у процедурі державних закупівель, оскільки грошові кошти в такому випадку не потрапляють до представників приватного сектора економіки, діяльність яких в Україні у своїй більшості характеризується високим рівнем «тінізації» власного капіталу.

Слід зазначити, що в Законі Російської Федерації найбільш детально визначені основні терміни, які застосовуються в даному законі та їх основні ознаки. Так, наприклад, окремі статті зазначеного закону присвячені визначенню таких понять, як державні та муніципальні потреби, державні та муніципальні замовники і т. д.

Деталізується сфера застосування Закону України від 2010 р. Стаття 2 передбачає сферу його застосування, містить перелік випадків, на які не розповсюджується дія Закону, і випадки, які регулюються окремими законами України.

Відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про здійснення державних закупівель» закон застосовується до всіх замовників і закупівель товарів, робіт і послуг, які повністю або частково здійснюються за рахунок державних коштів, за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 100 тис. грн, а робіт — 300 тис. грн. При цьому законом визначено поняття послуги, роботи і товару. Так, відповідно до ч. 1 п. 23 ст. 1 закону послугою є будь-який предмет закупівлі (крім товарів і робіт), включаючи транспортні послуги, освоєння технологій, наукові дослідження, науково-дослідні або дослідно-конструкторські розробки, медичне та побутове обслуговування, лізинг, найм (оренду), а також фінансові та консультаційні послуги, поточний ремонт. У свою чергу, роботою, згідно з ч. 1 п. 26 ст. 1 закону, є проектування, будівництво нових, розширення, рекон-

струкція, капітальний ремонт і реставрація існуючих об'єктів і споруд виробничого і невиробничого призначення, роботи із нормування в будівництві, геологорозвідувальні роботи, технічне переоснащення діючих підприємств і супровідні роботам послуги, у тому числі геодезичні роботи, буріння, сейсмічні дослідження, аеро- і супутникова фотозйомка та інші послуги, які включаються до кошторисної вартості робіт, якщо вартість таких послуг не перевищує вартості самих робіт.

Аналіз визначення поняття послуги дозволяє зробити висновок, що його зміст не відповідає загальноприйнятому в законодавстві і юридичній науці розумінню зазначеного поняття. Так, не зовсім зрозумілим є віднесення до числа послуг поточного ремонту або наукових досліджень. Основні ознаки робіт полягають в тому, що їх виконання супроводжується створенням нових речей або зміною та відновленням їх якісних характеристик. У свою чергу, основна ознака послуги проявляється в тому, що вона споживається у процесі її надання. Саме такі ознаки послуг містяться, наприклад, у Законі України «Про захист прав споживачів». Так відповідно до ст. 1 зазначеного закону роботою є діяльність виконавця, результатом якої є виготовлення товару або зміна його властивостей за індивідуальним замовленням споживача для задоволення його особистих потреб. У свою чергу, послугою є діяльність виконавця з надання (передачі) споживачеві певного визначеного договором матеріального чи нематеріального блага, що здійснюється за індивідуальним замовленням споживача для задоволення його особистих потреб [17].

Враховуючи вищезазначені ознаки робіт і послуг, можна дійти до висновку, що до числа робіт, які виконуються за договором про державні закупівлі, повинен відноситись не тільки капітальний, але й поточний ремонт, оскільки його проведення супроводжується з відновленням якісних характеристик певної речі.

Слід зазначити, що проведення наукових досліджень є також роботами. Це, зокрема, впливає і зі змісту глави 34 Господарського кодексу України, а саме зі ст. 331, відповідно до якої за договором на створення і передачу науково-технічної продукції одна сторона (виконавець) зобов'язується виконати зумовлені завданням другої сторони (замовника) науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи (далі — НДДКР), а замовник зобов'язується прийняти виконані роботи (продукцію) й оплатити їх [10]. Аналогічна термінологія використовується і в Законі України «Про наукову та науково-технічну діяльність». Зокрема, відповідно до ст. 42 зазначеного Закону обов'язковими умовами договору (контракту), на підставі якого виконуються науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи, що

фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України, є визначення суб'єктів права інтелектуальної власності, зобов'язання сторін щодо забезпечення охорони прав на створені об'єкти інтелектуальної власності, визначення сторони, яка буде сплачувати винагороду суб'єктам права інтелектуальної власності згідно із законодавством України [18].

Досліджуючи особливості сфери застосування Закону України «Про здійснення державних закупівель», слід також зазначити, що законодавець здійснив диференціацію вартості товарів і послуг з вартістю робіт, закупівля яких здійснюється за рахунок коштів державного або відповідного місцевого бюджету. Якщо для товарів і послуг така вартість складає 100 тис. грн, то для робіт — 300 тис. грн. Така різниця є не зовсім виправданою, оскільки для виконання робіт може бути потрібна закупівля певних товарів або надання послуг. Яскравим прикладом таких робіт є роботи з будівництва, реконструкції або ремонту будівель і споруд, у процесі виконання яких використовуються різні види будівельних матеріалів, які можуть закупатися як замовником, так і виконавцем таких робіт. В останньому випадку замовник може закупити зазначені матеріали без проведення процедури державної закупівлі тільки на суму, яка не перевищує 100 тис. грн за умови, що вартість самих будівельних робіт без врахування вартості матеріалів може бути менше ніж 300 тис. грн. З огляду на це доцільно викласти визначення поняття роботи, що міститься в ст. 1 Закону України «Про здійснення державних закупівель» у наступній редакції: *«роботами є проектування, будівництво нових, розширення, реконструкція, поточний і капітальний ремонт та реставрація існуючих об'єктів і споруд виробничого й невиробничого призначення, роботи із нормування в будівництві, геологорозвідувальні роботи, технічне переоснащення діючих підприємств, науково-дослідні, дослідно-конструкторські або технологічні роботи та супровідні роботам послуги, у тому числі геодезичні роботи, буріння, сейсмічні дослідження, аеро- і супутникова фотозйомка, а також інші послуги і товари, які включаються до кошторисної вартості робіт, якщо вартість таких товарів і послуг не перевищує вартості самих робіт»*.

Товарами відповідно до п. 30 ст. 1 Закону України від 2010 р. є продукція, об'єкти будь-якого виду і призначення, у тому числі сировина, вироби, устаткування, технології, предмети у твердому, рідкому і газоподібному стані, а також послуги, пов'язані з поставкою товарів, якщо вартість таких послуг не перевищує вартості самих товарів [11].

Достатньо важливим принципом, закріпленим даним законом, є недискримінація учасників. Встановлено, що вітчизняні й іноземні учасники беруть участь у процедурах закупівель на рівних умовах,

зокрема, передбачено, що замовник не може встановлювати дискримінаційні вимоги до учасників, а вітчизняні й іноземні учасники беруть участь у процедурах закупівель на рівних умовах. Тобто Закон відкриває нові можливості для іноземних учасників процедури державних закупівель.

На відміну від зазначених положень вітчизняного законодавства Федеральний Закон Російської Федерації встановлює національний режим по відношенню до товарів, що надходять з іноземних держав, робіт і послуг, які виконуються іноземними особами. Такий режим передбачає, що товари, роботи, послуги іноземних держав, осіб допускаються до цілей розміщення державних і муніципальних замовлень на рівних умовах із товарами російського походження, якщо аналогічний режим встановлено іноземною державою по відношенню до товарів російського походження.

Дуже важливим моментом є те, що Федеральним Законом передбачено можливість встановлення заборон і обмежень допуску товарів, робіт, послуг іноземних держав чи осіб для цілей розміщення замовлень для потреб безпеки оборони держави, а також встановлено чіткі строки та умови оповіщення про встановлення заборон або особливих умов допуску товарів.

Певні зміни торкнулися і здійснення контролю за державними закупівлями. Виходячи з ч. 1 п. 22 ст. 1 Закону України «Про здійснення державних закупівель», під здійсненням контролю слід розуміти володіння безпосередньо або через більшу кількість пов'язаних фізичних чи юридичних осіб найбільшою часткою (паєм, пакетом акцій) статутного капіталу учасника процедури закупівлі, або управління найбільшою кількістю голосів у керівному органі такого учасника процедури закупівлі, або володіння часткою (паєм, пакетом акцій), яка становить не менше ніж 25 відсотків статутного капіталу учасника процедури закупівлі. У попередньому законі зазначений розмір частки у статутному капіталі складав 20 відсотків.

Пов'язаними особами вважаються також члени сім'ї посадової (службової) особи замовника, які здійснюють контроль над учасниками процедури закупівлі або уповноважені здійснювати від імені учасника процедури закупівлі юридичні дії, спрямовані на встановлення, зміну або зупинення цивільно-правових відносин.

Слід зазначити, що при визначенні поняття й ознак пов'язаних осіб законодавець використовує терміни «службова (посадова) особа». У зв'язку з тим, що Закон України «Про здійснення державних закупівель» не розшифровує зміст понять «службова (посадова) особа», слід розглянути їх визначення за допомогою застосування принципу аналогії закону. Визначення поняття посадової особи

міститься у ст. 2 Закону України «Про державну службу», відповідно до якої посадовими особами вважається керівники та заступники керівників державних органів і їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій [19]. Відповідно до ст. 364 Кримінального кодексу України службовими особами є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною особою підприємства, установи, організації, судом або законом [20].

Таким чином, посадовими особами можуть бути не тільки керівники організацій, але й інші співробітники, які виконують консультативно-дорадчі функції. При цьому виконання консультативно-дорадчих функцій не включає в себе прийняття відповідних рішень, які можуть вплинути на процедуру державної закупівлі. З огляду на це пропонується в Законі України «Про здійснення державних закупівель» визначити поняття «службова (посадова) особа» у наступній редакції: *«службовими (посадовими) особами є особи, які обіймають постійно чи тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях, незалежно від форми власності, посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або виконують такі обов'язки за спеціальним повноваженням»*.

Законом Російської Федерації передбачаються певні обмеження щодо участі зацікавлених осіб у процедурі замовлень для державних або муніципальних потреб. Так, відповідно до ч. 4 ст. 7 зазначеного закону членами комісії не можуть бути фізичні особи, особисто зацікавлені в результатах розміщення замовлення, або фізичні особи, на яких можуть впливати учасники розміщення замовлення, а також посадові особи, які безпосередньо здійснюють контроль у сфері розміщення замовлень і т. д. [13].

Також відносно новел Закону України «Про здійснення державних закупівель» слід зазначити, що державне регулювання та контроль у сфері державних закупівель здійснюють Уповноважений орган та інші органи відповідно до їх компетенції.

Уповноваженим органом є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Уповноважений орган здійснює регулювання та координацію у сфері закупівель у межах своїх повноважень.

Попереднім законом, який регулював відносини у сфері державних закупівель, обов'язки щодо реалізації основної мети закону зі створення конкурентного середовища у сфері закупівель було покладено на Антимонопольний комітет України.

Діючий Закон України «Про здійснення державних закупівель» визначає нові повноваження Міністерства економічного розвитку і торгівлі України як уповноваженого органа у сфері державних закупівель. До їх числа відноситься розробка та затвердження таких документів, як типові положення про комітет із конкурсних торгів, типовий договір про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти, порядок узгодження, застосування процедури закупівлі в одного учасника і т. д.

У Федеральному Законі не визначено, на який саме орган покладаються повноваження з державного регулювання державних закупівель. Виходячи з ч. 2 ст. 4 Федерального Закону, в Російській Федерації можуть створюватися федеральні органи виконавчої влади, органи виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації, органи місцевого самоврядування, які уповноважені на здійснення функцій з розміщення замовлень для державних або муніципальних замовників.

З прийняттям Закону України «Про здійснення державних закупівель» встановлено новий порядок оскарження процедури державних закупівель. Відповідно до ч. 3 ст. 8 закону повноваження з оскарження процедури державних закупівель покладено на Антимонопольний комітет України, який створює постійно діючу адміністративну колегію з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері державних закупівель. Постійно діюча адміністративна колегія Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері державних закупівель діє у складі трьох державних уповноважених Антимонопольного комітету України.

У попередньому законі обов'язки з оскарження процедури державних закупівель поклалися на Міжвідомчу комісію з питань державних закупівель, яка діяла при Рахунковій палаті. Відповідно до ст. 3—3 Закону України від 2000 р. до складу Комісії входили по одному представнику від Рахункової палати, Державної контрольно-ревізійної служби України, Державного казначейства України, Антимонопольного комітету України, Міністерства економіки України, три представники, які відповідають за регулювання ринку державних закупівель, від профільного Комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання регулювання

ринку державних закупівель, та три представники від Тендерної палати України.

Згідно з ч. 4 ст. 18 Закону України від 2010 р. скарги подаються до органа оскарження не пізніше 14 днів із дня отримання суб'єктом оскарження повідомлення про відповідне рішення чи дію замовника, що порушує права чи законні інтереси суб'єкта скарги, або з дня, коли суб'єкту оскарження стало відомо про порушення його прав чи законних інтересів прийнятим рішенням, дією чи бездіяльністю замовника, але до моменту укладення договору про закупівлю. Скарги, які стосуються документації конкурсних торгів, можуть подаватися у будь-який строк після публікації повідомлення про їх проведення, але не пізніше закінчення строку, встановленого для подання пропозицій конкурсних торгів.

Орган оскарження повинен у строк, що не перевищує трьох днів після отримання скарги, повідомити суб'єкта оскарження та замовника про час і місце розгляду скарги. Зазначені особи мають право взяти участь у розгляді скарги.

Законом встановлено виключну підвідомчість органам судової влади розгляд скарг щодо укладених договорів про державні закупівлі.

За подання скарги до органу оскарження справляється плата, яка зараховується до Державного бюджету України. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення розміру плати за подання скарги відповідно до ст. 18 Закону України «Про здійснення державних закупівель» за подання скарги відповідно до ст. 18 Закону України «Про здійснення державних закупівель» справляється плата у таких розмірах:

5 тис. грн — у разі оскарження процедури державної закупівлі товарів або послуг;

15 тис. грн — у разі оскарження процедури державної закупівлі робіт.

Міністерство юстиції України у своєму листі «Розвиток законодавства з питань державних закупівель та проблемні питання його застосування» від 17 червня 2011 р. зазначає, що розміри плати за подання скарг щодо державних закупівель є завеликими, що значною мірою звужує можливості позасудового захисту прав, порушених у ході процедур закупівель. Крім того, діюче законодавство не передбачає можливість повернення плати, яка справляється за подання скарги органу оскарження особою, право чи законний інтерес якої порушено, у випадку задоволення скарги, що також порушує права скажників у процедурі державних закупівель.

Враховуючи вищезазначене, доцільно у Законі України «Про здійснення державних закупівель» визначити порядок повернення плати, яка справляється за подання скарги органу оскарження осо-

бою, право чи законний інтерес якої порушено, у випадку задоволення скарги.

Заслуговує на увагу особливості оскарження процедур державних закупівель у Російській Федерації. Відповідно до ст. 57 Федерального Закону встановлено право учасника розміщення замовлення оскаржувати дії замовників в уповноважений на здійснення контролю у сфері розміщення замовлень федеральний орган виконавчої влади або в уповноважений на здійснення контролю у сфері розміщення замовлень орган виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації. При цьому в законі не уточнюється, на який саме орган покладено такі повноваження. На відміну від прийнятого Закону України від 2010 р. Федеральним Законом встановлено детальний зміст скарги на дії (бездії) замовника, що сприяє поліпшенню правовому регулюванню механізму оскарження.

Певні зміни у процедурі здійснення державних закупівель стосуються порядку оприлюднення інформації про закупівлю. Так, ст. 10 Закону України від 2010 р. встановлюється, що обов'язковий безоплатний публікації в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель підлягають оголошення про проведення процедури закупівлі, повідомлення про акцепт пропозиції конкурсних торгів або цінової пропозиції, відомості щодо рішення Уповноваженого органа про погодження або відмову в погодженні застосування процедури закупівлі, оголошення про результати процедури закупівлі. Крім цього, Закон України «Про здійснення державних закупівель» встановлює, що оголошення про проведення процедури закупівлі та про результати процедури закупівлі обов'язково додатково розміщуються в міжнародному інформаційному виданні з питань державних закупівель Уповноваженого органа та на веб-порталі Уповноваженого органа англійською мовою, якщо очікувана вартість закупівлі перевищує суму, еквівалентну для товарів — 200 тис. євро; для послуг — 300 тис. євро; для робіт — 500 тис. євро.

Законом України від 2010 р. встановлено обов'язок замовника забезпечити публікацію в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель і розмістити на веб-порталі Уповноваженого органа інформацію про застосування процедури закупівлі в одного учасника. Попереднім законом передбачалося, що результати проведення процедури закупівлі в одного учасника повинні були оприлюднюватися і публікуватися в інформаційних системах в мережі Інтернет і у спеціалізованих друкованих засобах масової інформації та в інформаційному бюлетені, який видавала Тендерна палата України.

Законом Російської Федерації передбачені певні особливості інформаційного забезпечення

розміщення замовлень. Відповідно до ч. 1 ст. 16 Федерального Закону органами державної влади визначається офіційне друковане видання для опублікування інформації про розміщення замовлень, а також офіційний сайт Російської Федерації, офіційний сайт суб'єкта Російської Федерації, офіційний сайт муніципального утворення в мережі Інтернет для розміщення інформації про державні та муніципальні замовлення. Крім того, законом передбачається створення та ведення спеціальних реєстрів державних або муніципальних контрактів, укладених за підсумками розміщення замовлення.

З прийняттям Закону України «Про здійснення державних закупівель» було внесено зміни щодо такої процедури державної закупівлі, як закупівля в одного учасника. Відповідно до ст. 39 Закону України від 2010 р. закупівля в одного учасника — це процедура, відповідно до якої замовник укладає договір про закупівлю з учасником після проведення переговорів з одним або кількома учасниками та акцепту пропозиції переможця процедури закупівлі в одного учасника.

Законом від 2010 р. встановлено, що процедура закупівлі в одного учасника може застосовуватися в тому числі, якщо замовником була двічі відмінена процедура закупівлі через відсутність достатньої кількості учасників. На відміну від порядку, встановленого попереднім законом, діючим Законом виключена редуційна процедура і процедура торгів з обмеженою участю.

Відповідно до ст. 39 Закону України від 2010 р. замовник протягом трьох робочих днів з моменту прийняття рішення про застосування процедури закупівлі в одного учасника забезпечує публікацію в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель і розміщення на веб-порталі Уповноваженого органа відповідно до ст. 10 цього Закону інформацію про застосування процедури закупівлі в одного учасника. Враховуючи, що процедура закупівлі в одного учасника є одним із самих корумпованих сегментів державних закупівель, публікація відомостей про таку закупівлю може сприяти попередженню зловживань з боку учасників зазначеного виду закупівель і державних замовників під час застосування процедури державної закупівлі та отримання учасниками закупівлі грошових коштів.

Незважаючи на певні позитивні кроки у вдосконаленні процедури державних закупівель, слід зазначити, що Законом не визначається перелік документів, які мають підтверджувати відповідність учасників кваліфікаційним критеріям. Як наслідок, перелік таких документів визначається на власний розсуд замовників, що створює умови для вчинення корупційних діянь. Саме таку позицію висловлює Міністерство юстиції України у своєму листі «Розвиток законодавства з питань державних

закупівель та проблемні питання його застосування» від 17 червня 2011 р. [21]. Цілком очевидно, що визначення єдиного переліку документів, які учасники повинні надавати замовникам для підтвердження відповідності кваліфікаційним критеріям, є необхідною умовою для зменшення рівню корупції у сфері державних закупівель.

Законом України «Про здійснення державних закупівель» встановлено обов'язок Уповноваженого органа розробити уніфікований Типовий договір про закупівлю для всіх видів товарів і послуг. На виконання зазначеної норми закону Міністерством економіки України було розроблено типову форму договору про державну закупівлю, яка затверджена наказом Міністерства економіки України від 27 липня 2010 р. № 925 [22].

Важливою новелою Закону України «Про здійснення державних закупівель» є встановлення істотних умов договору про закупівлю. Відповідно до ст. 41 Закону України від 2010 р. до істотних умов договору про закупівлю відносяться: предмет договору (найменування, номенклатура, асортимент); кількість товарів, робіт і послуг і вимоги щодо їх якості; порядок здійснення оплати; сума, яка визначена у договорі; термін і місце поставки товарів, надання послуг, виконання робіт; строк дії договору; права та обов'язки сторін; зазначення умови щодо можливості зменшення обсягів закупівлі залежно від реального фінансування видатків; відповідальність сторін.

Встановлення істотних умов договору про закупівлю має вагомое практичне значення, оскільки, виходячи зі змісту ст. 181 ГК України, недосягнення сторонами згоди щодо всіх істотних умов договору про закупівлю є підставою для визнання його неукладеним (таким, що не відбувся) [10].

Проведений аналіз норм діючого законодавства України, Російської Федерації у сфері державних закупівель дозволяє зробити висновок, що в російському законодавстві процедура здійснення державних закупівель найбільш детально регламентована ніж в українському законодавстві. Логічно припустити, що така деталізація дозволяє попередити можливі зловживання з боку державних замовників при проведенні закупівель, лишаючи їх можливості для необ'єктивного прийняття рішень при визначенні переможців конкурсних торгів і забезпечити «прозорі» правила проведення конкурсних торгів для всіх учасників процедури закупівель. У цьому зв'язку російський досвід правового регулювання відносин у сфері державних закупівель може бути корисним для України при подальшому вдосконаленні діючого законодавства.

Список використаної літератури

1. Статистичні данні [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.goszakupki.com.ua/index.php?lang=ua&act=2&sub>.

2. Мамутов В. К. Опыт сочетания государственного регулирования экономики и рыночного саморегулирования / В. К. Мамутов // Глядя из Донбасса. — Донецк : Юго-Восток, 2007. — С. 146—157.

3. Мамутов В. К. Экономика и право : сб. науч. тр. / В. К. Мамутов. — К. : Юринком Интер, 2003. — 544 с.

4. Петруненко Я. В. Функції державних закупівель у механізмі державного регулювання економіки / Я. В. Петруненко // Вісник господарського судочинства. — 2008. — № 4. — С. 113—117.

5. Николов Ю. Рейдерская мина под госзакупками [Электронный ресурс] / Ю. Николов. — Режим доступа : <http://www.proua.com/analytic/2010/06/14/110643.html>.

6. Коваленко І. Розвиток законодавства з питань державних закупівель / І. Коваленко // Юридичний вісник України. — 2011. — № 24. — 11—17 червня.

7. Беляневич О. А. Господарський договір та способи його укладання : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук, спеціальність : 12.00.04. — «Господарське право; арбітражний процес» / О. А. Беляневич. — К., 1999. — 20 с.

8. Николаев И. Оценка эффективности системы государственных закупок России / И. Николаев, А. Калинин // Общество и экономика. — 2004. — № 10. — С. 91—116.

9. Белов В. Правовое регулирование размещения государственных заказов / В. Белов // Право и экономика. — 2005. — № 2. — С. 7—9.

10. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18—22. — Ст. 144.

11. Закон України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 33. — Ст. 471.

12. Закон України «Про закупівлю товарів, робіт, послуг за державні кошти» від 22 лютого 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 20. — Ст. 148.

13. Федеральный Закон Российской Федерации «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа : www.consultant.ru.

14. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.rada.gov.ua.

15. Закон України «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб» від 22 грудня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 3. — Ст. 9.

16. Постанова Кабінету Міністрів України «Питання державного оборонного замовлення» від 27 квітня 2011 р. № 464 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 34. — Ст. 1402.

17. Закон України «Про захист прав споживачів» від 12 травня 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 30. — Ст. 379.

18. Закон України «Про наукову та науково-технічну діяльність» від 13 грудня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 12. — Ст. 165.

19. Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 52. — Ст. 490.

20. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 25–26. — Ст. 131.

21. Лист Міністерства юстиції України «Розвиток законодавства з питань державних закупівель та проблемні питання його застосування» від 17 червня 2011 р. // Українська інвестиційна газета. — 2011. — № 26.

22. Лист Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 23.12.2010 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://document.ua/shodo-organizaciyi-procedur-zakupivel-u-potochnomu-roci-nan-doc41483.html>.

Надійшла до редакції 14.11.2011 р.