



Галушак М. Недоліки законодавчого регулювання закупівель енергоносіїв та комунальних послуг за державні кошти в Україні [Електронний ресурс] / М. Галушак, Т. Пиндус // Соціально-економічні проблеми і держава. — 2012. — Вип. 1 (6). — С. 23-30 . — Режим доступу до журн. : <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2012/12hmpkvu.pdf>.

УДК 346.6

JEL Classification: G18

Михайло Галушак, Тетяна Пиндус

Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя

НЕДОЛІКИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ ЕНЕРГОНОСІЇВ ТА КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ ЗА ДЕРЖАВНІ КОШТИ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті на основі практичного досвіду проаналізовано проблеми, породжені законодавчими прогалинами та протиріччями при регулюванні закупівель за державні кошти товарів, робіт та послуг природних монополій. Продемонстровано, що намагання окремих державних структур в межах своїх повноважень усунути явні недоліки позитивних результатів не дають. Для вирішення проблеми необхідний комплексний підхід, першим кроком якого має стати прийняття давно передбачених спеціальних законів.

Ключові слова: Закон України, державні кошти, державні закупівлі, тендер, конкурсні торги.

Михаил Галушак, Татьяна Пиндус

НЕДОСТАТКИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАКУПОК ЭНЕРГОНОСИТЕЛЕЙ И КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ ЗА ГОСУДАРСТВЕННЫЕ СРЕДСТВА В УКРАИНЕ

Аннотация. В статье на основании практического опыта проанализированы проблемы, вызванные законодательными прорехами и противоречиями при регулировании закупок за государственные средства товаров, работ и услуг природных монополий. Продемонстрировано, что стремление отдельных государственных структур в рамках своих полномочий ликвидировать явные недостатки позитивных результатов не дают. Для решения проблемы нужен комплексный подход, первым шагом которого должно стать принятие давно предвиденных специальных законов.

Ключевые слова: Закон Украины, государственные средства, государственные закупки, тендер, конкурсные торги.

Mykhaylo Halushchak, Tetiana Pyndus

THE DRAWBACKS OF LEGISLATIVE CONTROL IN PROCUREMENT OF ENERGY SOURCES AND MUNICIPAL SERVICES FOR PUBLIC FUNDS IN UKRAINE

Abstract. In the article the problems caused by legislative gaps and contradictions in control of procurement of goods, works and natural monopolies` services for public funds is

Halushchak, M., Pyndus T. (2012). The drawbacks of legislative control in procurement of energy sources and municipal services for public funds in Ukraine [Nedoliky zakonodavchoho rehulyvannya zakupivel' enerhonosiyiv ta komunal'nykh posluh za derzhavni koshty v Ukraini]. *Sotsial'no-ekonomichni problemy i derzhava – Socio-Economic Problems and the State* [online]. 6 (1), p.23-30. [Accessed May 2012]. Available from: <<http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2012/12hmpkvu.pdf>>.

analyzed. It is also shown that efforts of several state structures to solve evident drawbacks within their commission are unsuccessful. In order to solve the problem a package approach is suggested. The first step of this approach is adoption of earlier foreknown special laws.

Keywords: *the law of Ukraine, public funds, government procurements, tender, competitive tendering.*

Постановка проблеми. Вже одинадцять років в Україні на законодавчому рівні врегульовуються відносини, пов'язані із придбанням товарів, робіт чи послуг за державні кошти. За цей час пережито декілька етапів розвитку сфери державних закупівель – починаючи від процесу «входження» у незвичне середовище і закінчуючи сумнозвісними шахрайськими схемами. Впродовж цих років у періодичних виданнях та наукових працях опубліковано значний обсяг інформації про постійні зловживання або навіть злочини посадових осіб у державних структурах, що наочно підтверджує наявність прогалин у недосконалому законодавстві та уміння посадовцями використовувати їх для задоволення власних потреб. Щорічно в сфері державних закупівель України відбуваються суттєві законодавчі реформи. Однак тільки аналіз накопиченого практичного досвіду втілення правових норм у щоденну діяльність може підтвердити їх ефективність або вказати на недоліки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Відомості, які зачіпають питання закупівель за рахунок державних коштів, лише зрідка проходять осторонь публіки і тому постійно підлягають жвавому обговоренню у публікаціях різного роду. Сьогодні нікого не вразить інформація, що у державних закупівлях України іноді коїться щось несумісне із відповідальним ставленням до раціонального використання сплачених платниками податків грошових коштів. Це й не дивно, адже мова йде про гроші, зосереджені через правовий механізм у владних структурах, що мають задовольняти потреби народу. Проте постійні швидкі зміни правил гри на ринку держзакупівель приводять до того, що ґрунтовні наукові дослідження щодо цієї сфери діяльності, які вимагають значних затрат часу та обсягів інформаційного матеріалу, не завжди встигають за реаліями життя. Чинний на сьогоднішній день Закон України "Про здійснення державних закупівель" працює півтора року. На момент ухвалення він був сприйнятий по-різному: стримано позитивно з твердженнями, що "документ вийшов цілком європейським" [2, с. 4], нейтрально з детальним аналізом основних законодавчих вимог [3, с. 6-9], вкрай негативно – "Закон вніс безлад у процес держзакупівель, оскільки, зроблений нашвидкуруч і наразі незрозумілий нікому, якщо документ найближчим часом не перероблять, його доведеться викинути на смітник і приймати новий, інакше буде створена нова корупційна схема" [5]. У 2011 році вийшов перший том науково-практичного коментарю – ґрунтового дослідження, присвяченого комплексному теоретичному аналізу положень цього Закону та інших нормативно-правових актів, роз'яснень і рішень компетентних органів [1]. Проте слід зазначити, що серед значного обсягу публікацій минулого року таких, що містять позитивну або нейтральну оцінку – одиниці [6]. Переважають роботи критичного характеру, про що свідчать самі їх назви, наприклад "Рік "темного" тендера"[7] чи "Тендерний закон = корупція!" [4] тощо.

Мета та цілі дослідження. Метою даного дослідження є аналіз практичних проблем, які виникли перед бюджетними установами України при закупівлі ними за державні кошти природного газу, електричної енергії, централізованого постачання теплової енергії, водопостачання та водовідведення і внесення пропозицій щодо їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. 30 липня 2010 року набув чинності Закон України №2289-V "Про здійснення державних закупівель" (далі Закон). Ця подія стала знаменною тому, що підвела підсумок кількарічному «періоду смуту» на ринку витрачання бюджетних коштів, який ознаменувався пануванням сумнозвісної Тендерної палати України, результатом якого стало нанесення державі значних збитків, які за різними неофіційними оцінками коливались в межах десяти мільярдів гривень, та керуванням держзакупівлями КМУ у "ручному режимі" через Тимчасове положення, яке змінювалося і доповнювалося

мало не щодня. Основною беззаперечно позитивною рисою Закону є те, що він зробив держзакупівлі в Україні легітимними. Написаний під пильною увагою Всесвітнього банку і Європейської комісії він містить низку позитивних моментів, запозичених частково з законодавства інших країн. Разом з тим, Закон є результатом праці українських парламентарів, які поруч з позитивом зуміли втілити у життя окремі сумнівні схеми та заклали певні проблеми, що значно ускладнили життя пересічним учасникам ринку держзакупівель.

Беззаперечно відмінною рисою Закону стало значне зменшення випадків, на які не поширюється його дія. У першій редакції Закону таких винятків було всього п'ять. Проте саме це породило низку практичних проблем, адже частинами другою та четвертою статті 2 було передбачено ще 11 випадків, коли закупівля повинна регулюватися спеціальними окремими законами. Згідно з пунктом 5 розділу XI Прикінцевих положень Закону "Кабінету Міністрів України у місячний термін з дня набрання чинності цим Законом доручено розробити та внести на розгляд Верховної Ради України проекти законів, які визначають особливості здійснення закупівель за державні кошти товарів, робіт і послуг, зазначених в абзаци другою частини другої та частині четвертій статті 2 цього Закону.

До прийняття Верховною Радою України відповідних законів закупівля зазначених товарів, робіт і послуг здійснюється відповідно до цього Закону".

Звичайно Кабмін відповідні закони вчасно розробити не спромігся. Ніякої його відповідальності за це не передбачено. Спочатку така бездіяльність не створювала особливих проблем і для учасників ринку держзакупівель, оскільки Закон не містив вимог щодо зворотної дії в часі і тому його норми не розповсюджувалися на договори, укладені до введення його в дію, тобто до 30.07.2010. Проте наприкінці 2010 року почала назрівати критична ситуація. Річ у тому, що серед 11 особливих випадків є "природний і нафтовий газ та послуги з його транспортування, розподілу та постачання; централізоване водопостачання та водовідведення; електрична енергія, її передача та розподіл; централізоване постачання теплової енергії". Ці товари поставляють або ці послуги надають, як правило, підприємства-монополісти на безальтернативній основі. Спочатку переважна частина замовників сподівалася на те, що попередні договори містили пункт, згідно якого "дія договору вважається продовженою на наступний період (як правило, рік), якщо сторони не заявили про його розірвання". Лист Міністерства економіки України від 15.12.2010 (щодо надання методологічної допомоги) не залишив замовникам іншого виходу, як здійснювати закупівлю шляхом застосування однієї з процедур, передбачених статтею 12 Закону. За "відсутності конкуренції (у тому числі з технічних причин) на товари, роботи чи послуги, які можуть бути поставлені, виконані чи надані тільки певним постачальником (виконавцем), за відсутності при цьому альтернативи" з усіх передбачених у такому випадку реально було застосувати єдину процедуру – закупівлю в одного учасника. "Процедура закупівлі в одного учасника застосовується замовником як виняток ... після погодження з Уповноваженим органом у порядку, затвердженому Кабінетом Міністрів України" (стаття 39).

Порядок погодження застосування процедури закупівлі в одного учасника було затверджено постановою Кабінету Міністрів України №668 від 28 липня 2010 р. Він передбачав, що замовник повинен надати до Мінекономіки комплект документів, перелік яких складається з 10 пунктів. Серед іншого "проект договору про закупівлю товарів, робіт і послуг". "Істотними ж умовами договору є ... кількість товарів, робіт і послуг та вимоги щодо їх якості; порядок здійснення оплати; ціна договору" (стаття 41 Закону) та "умови договору про закупівлю ... не повинні змінюватися після підписання договору про закупівлю до повного виконання зобов'язань сторонами, крім випадків зменшення обсягів закупівлі залежно від реального фінансування видатків та узгодженого зменшення сторонами договору ціни договору про закупівлю" (стаття 40 Закону). Виникла проблема, оскільки жоден з надавачів комунальних послуг не міг точно вказати тарифи навіть на початок 2011 року, не кажучи вже за весь рік. Замовники виходили з цієї ситуації хто як міг: направляли до Мінекономіки проекти договорів з посиланням на додатки, в яких були зазначені цінові

параметри, але без самих додатків – у таких випадках Уповноважений орган видавав відмову в погодженні застосування процедури з посиланням на відсутність необхідних документів; вказували тарифи, які діяли на кінець 2010 року, в надії, що вони протримаються ще певний період, або, навпаки, зазначали завищені тарифи. Проте, як показав аналіз рішень Уповноваженого органу, опублікованих у "Віснику державних закупівель" у листопаді і на початку грудня 2010 року, лише приблизно кожна четверта-п'ята ухвала, яка стосувалась енергоносіїв та комунальних послуг, була позитивною, решта запитів відхилялась з трактуванням, що документи "подані не в повному обсязі" або "не підтверджують наявності підстави для застосування процедури закупівлі в одного учасника відповідно до ч.2 ст.39 Закону". Це ще був період незначної кількості запитів. Критична їх маса почала різко наростати саме в останні два тижні 2010 року, після роз'яснення Мінекономіки. Дотримання всіх часових обмежень Закону вимагало мінімум півтора, а то й два місяці від моменту початку процедури погодження до укладання договору. Для того, щоб отримати "копію інформації про застосування процедури закупівлі в одного учасника, яка оприлюднюється відповідно до статті 10 зазначеного Закону, з проставленням дати та номера реєстрації у державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель", велика кількість працівників держустанов змушена була їхати у відрядження, щоб особисто подати цю інформацію до редакції "Вісника", та, отримавши відповідний штамп редакції, подати комплект документів до Мінекономіки. Це давало хоч якусь надію пришвидшити процес. Проте укладання відповідних договорів все одно було реальним не раніше лютого місяця 2011 року, і це в період зимового опалювального сезону та жорстких вимог постачальників щодо оплати за енергоносії. Та й працівники департаменту державних закупівель Уповноваженого органу, відповідальні за видачу відповідних погоджень, фізично не могли справитися з лавиною запитів.

Ситуація склалась настільки критична, що 11.01.2011 р. Верховна Рада у терміновому порядку замість прийняття окремих законів ухвалила відповідні зміни до Закону, які розширили перелік винятків з його дії на природний газ, водопостачання та водовідведення, електричну енергію і централізоване постачання теплової енергії. Президент України після тривалих коливань в останній день офіційно відведеного на це періоду часу все ж підписав зміни до Закону і вони набули чинності 28.01.2011, що дозволило укласти договори на зазначені товари та послуги у 2011 році без проведення тендерних процедур. Здалося, що проблема вирішена і про неї можна забути. Проте спокій був недовгий.

Закон у редакції 2010 року через правові огріхи і прогалини не влаштував ні замовників торгів, ні їх учасників, а через окремі жорсткі вимоги – і численний апарат чиновників, які не полишили спроб переписати його під свої власні потреби. Навіть європейська спільнота, яка в цілому позитивно оцінила Закон, мала до нього зауваження і наполягала на негайному внесенні змін, спрямованих на усунення можливих корупційних схем. Через невиконання Україною обіцянок щодо приведення законодавчого регулювання державних закупівель у відповідність до прозорих правових механізмів Європейський союз у лютому 2011 року призупинив виділення Україні бюджетної підтримки в розмірі 116 млн. євро, пообіцявши відновити її лише після ухвалення відповідних поправок.

Під тиском Заходу в 2011 році Закон в черговий раз було переписано. Чинності нова редакція набрала 2 жовтня 2011 р. Зміни зачепили значну частину статей і положень, зокрема знову передбачено, що закупівлі товарів і послуг у природних монополіях повинні регулюватися спеціальними законами. І знову "Кабінету Міністрів у місячний термін з дня набрання чинності Законом розробити та внести на розгляд Верховної Ради України проекти цих законів. До прийняття Верховною Радою України відповідних законів закупівля зазначених товарів, робіт і послуг здійснюється відповідно до Закону". Історія повторилася у вигляді фарсу? Обіцянка прийняти спеціальні закони залишається, але терміни відсуваються все далі. Нема їх і сьогодні. Тому замовники в черговий раз змушені були проводити закупівлю природного газу, централізованого водопостачання, електричної енергії та централізованого теплопостачання за процедурою закупівлі в одного учасника. Проте саме у

цій процедури Закон зазнав істотних змін. Головна з них – відмінено необхідність погодження такої закупівлі Уповноваженим органом – Міністерством економічного розвитку і торгівлі України. Вся відповідальність за вибір цієї корупційно небезпечної процедури покладається виключно на посадових осіб замовника. Ця норма, як і багато що у Законі, є далеко неоднозначною. При закупівлі енергоносіїв і комунальних послуг замовнику важко допустити нераціональне витрачання коштів на свій розсуд, оскільки зазначений сегмент ринку знаходиться під пильною увагою і, відповідно, детально регламентується різними нормативно-правовими актами, зокрема низкою законів. Саме у цьому детальному регулюванні, точніше у суперечностях і протиріччях, породжених ними і полягає головна проблема.

Так, Національна комісія регулювання електроенергетики України з метою врегулювання питання щодо неузгодженості між нормативними актами з питань укладення типових договорів 16.12.2011 направила лист на адресу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. Мінекономрозвитку листом від 26.12.2011 надало відповідь, в якій зазначено, що "...на виконання пункту 19 частини першої статті 8 Закону "Про здійснення державних закупівель" (зі змінами) наказом Мінекономіки від 27.07.2010 №925 затверджено Типовий договір про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти.

У той же час відповідно до пункту 15 частини третьої статті 4 Закону України "Про засади функціонування ринку природного газу" від 08.07.2010 (зі змінами) до повноважень національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики, належить затвердження типових договорів на купівлю-продаж природного газу ...та постачання природного газу за регульованим тарифом... Зокрема, типовий договір на постачання природного газу за регульованим тарифом затверджено постановою Національної комісії регулювання електроенергетики України від 22.09.2011 за №1580.

Таким чином, при укладанні договорів щодо закупівлі, транспортування, розподілу і постачання природного газу замовниками, оплата яких здійснюється за державні кошти, виникає колізія норм права. Обов'язкові умови цих договорів суттєво відрізняються один від одного. Такі протиріччя з одного й того ж самого предмета регулювання, а також суперечність між двома чинними нормами права, прийнятими з одного і того ж питання, призводять до негативних наслідків при здійсненні закупівель за державні кошти...

Ураховуючи викладене, а також той факт, що Закон України "Про засади функціонування ринку природного газу" та нормативно-правові акти, розроблені на його виконання, якими затверджені відповідні договори, були прийняті пізніше Закону України "Про здійснення державних закупівель"... при укладанні договорів на постачання природного газу за регульованим тарифом сторони визначають їх зміст на підставі типових договорів, затверджених національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики".

Цим листом була вчасно вирішена лише одна проблема при закупівлі одного предмету. Проблема істотна, так як використання Типового договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти є обов'язковим для всіх замовників, які проводять тендерні процедури. Укладання іншого договору вважається грубим порушенням Закону і карається штрафом. У той же час всі інші постачальники енергоресурсів також мають свої Типові договори, обов'язкові для них. Так, Типовий договір про надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення на виконання вимог Закону України "Про житлово-комунальні плуги" затверджено постановою Кабінету Міністрів України (тобто органом, вищим за Мінекономіки), а Типовий договір про постачання електричної енергії затверджено постановою Національної комісії з питань регулювання електроенергетики України. Оскільки постачальники води, тепла та електроенергії є монополістами, то й поступатися в цих питаннях не хотіли. Як вихід, замовники пробували погоджувати з постачальниками включення в їх Типові договори вимог статті 41 Закону "Істотні умови договору про закупівлю", але факт не укладання Типового договору про закупівлю все ж залишився.

21.12.2011 р. перший віце-прем'єр-міністр України А.П. Ключев листом звернувся до Мінекономрозвитку за офіційним роз'ясненням щодо укладання договорів про закупівлю товарів, робіт і послуг, які визначені частиною четвертою статті 2 Закону України "Про здійснення державних закупівель". Лист-відповідь за № 3302-04/2014-06 підтвердив, що і у випадках закупівлі послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення, постачання електроенергії виникає колізія норм права та протиріччя між двома чинними нормами права з одного питання призводять до негативних наслідків при здійсненні закупівель за державні кошти. Однак щодо цих послуг висновок протилежний – "правовідносини, що виникають між виробниками, виконавцями і споживачами здійснюються відповідно до Типового договору про закупівлю товарів (робіт або послуг) за державні кошти, розробленого на виконання вимог Закону України "Про здійснення державних закупівель", оскільки він був прийнятий пізніше за інші нормативно-правові акти щодо цих предметів закупівель та є актом вищої юридичної сили у порівнянні з постановою Національної комісії з питань регулювання електроенергетики України". Лист безперечно був би корисним і допоміг би замовникам, якщо б надійшов вчасно. Проте цього разу Уповноваженому органу для підготовки рішення знадобився цілий місяць – лист датовано 20.01.2012, а відправлено його на адресу Державної казначейської служби України та інших органів 24.01.2012. На цей час відповідні договори на 2012 рік вже були укладені, більшість з них у формі, далекій від типової. Як на це в майбутньому подивляться органи перевірки – невідомо.

Інша істотна проблема при закупівлі енергоресурсів породжується постійною зміною тарифів на їх постачання. Тарифи змінюються централізовано. Так, наприклад, Законом України "Про електроенергетику" встановлено "державне регулювання діяльності в електроенергетиці, що проводиться шляхом формування тарифної політики органом державного регулювання – Національною комісією, що здійснює державне регулювання діяльності у сфері енергетики (НКРЕ) України". Встановлення тарифу на електроенергію є виключно компетенцією НКРЕ. За підсумками 2011 року спостерігався ріст тарифу на 21,6%. Для постачальників тарифи є обов'язковими для використання з моменту затвердження. Для замовників ж обов'язковою є вимога нової редакції п.5 статті 40 Закону: "Умови договору про закупівлю не повинні відрізнятися від змісту пропозиції конкурсних торгів або цінової пропозиції (у тому числі ціни за одиницю товару) переможця процедури закупівлі. Істотні умови договору про закупівлю не можуть змінюватися після його підписання до виконання зобов'язань сторонами у повному обсязі, крім випадків... зменшення обсягів закупівлі та зміни ціни за одиницю товару не більш як на 10 відсотків у разі коливання ціни такого товару на ринку за умови, що зазначена зміна не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі, та відбудеться не раніше трьох місяців з дня його укладення". Жоден постачальник не міг у січні 2012 (на момент проведення процедур закупівель) надати тарифів на лютий цього ж року, проте всі очікували їх зміни. Тому постачальники наполягали на обов'язковому пункті договору про змінність тарифів, що суперечило Закону, а укласти договір без нього не хотіли, побоюючись, що в такому випадку замовник наполягатиме на "виконанні зобов'язань сторонами у повному обсязі" до кінця року. Цю проблему неможливо було б розв'язати навіть тоді, коли б замовники проводили торги щомісячно. Процедура закупівлі в одного учасника з дотриманням всіх обов'язкових часових та інших вимог щодо оформлення і публікації інформації, термінів укладання договору, інформування про це та звітування, триває 1,5-2 місяці з моменту прийняття відповідного рішення, наприклад у зв'язку зі зміною тарифу. Оплату ж за енергоносії необхідно проводити щомісячно.

У цьому контексті слід зауважити, що попередня редакція ч. 5. ст. 40 Закону містила рекомендаційну норму стосовно того, що умови договору про закупівлю "не повинні змінюватися", за виключенням певних випадків. Сьогоднішня редакція встановила імперативну, тобто обов'язкову норму, згідно якої умови договору про закупівлю "не можуть змінюватися", за виключенням вичерпного переліку випадків. Оскільки в розумінні Закону електро-, тепло- і водопостачання є послугами, то до них не можна навіть застосовувати

дозволені змін ціни за одиницю (тарифу) в межах 10 відсотків, адже ця норма стосується лише товару.

Зазначений вище лист-відповідь Міністерства економічного розвитку і торгівлі України за №3302-04/2014-06 містить положення про те, що "встановлення в договорі про закупівлю чіткого механізму (умов) зміни ціни за одиницю предмета закупівлі в залежності від тарифу, встановленого відповідним нормативно-правовим актом, при виконанні такого договору визначення ціни предмета закупівлі відповідно до зазначеного у договорі механізму (умов) не буде вважатись зміною істотних умов договору про закупівлю, оскільки сума, визначена у договорі не міняється". Твердження спірне з кількох причин. По-перше, істотними умовами договору є "кількість товарів, робіт і послуг" та "сума, визначена у договорі". У розглянутому випадку сума визначається шляхом множення кількості на тариф, при зміні якого вона зміниться. Можна, звичайно, скористатися пунктом договору про зменшення обсягів закупівлі, але менша кількість при зростанні тарифу (чого найбільше слід очікувати) може не покрити реальну потребу. По-друге, до функцій Уповноваженого органу належить "надання роз'яснень щодо застосування законодавства у сфері закупівель", проте Закон має вищу силу, а він містить вимогу щодо незмінності тарифів. По-третє, цитований вище документ Мінекономрозвитку називає не роз'ясненням, тобто терміном, передбаченим Законом, а листом щодо надання інформації, у другому ж абзаці якого зазначає, що "при цьому листи міністерств не встановлюють норм права, мають виключно інформаційний характер та не є обов'язковими до виконання". Ось така допомога замовникам.

Останній абзац листа № 3302-04/2014-06 взагалі є шедевром "Додатково інформуємо, що Міністерством розроблений проект Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань державних закупівель, яким пропонується виключити абзац четвертий пункту 19 частини першої статті 8 Закону щодо розроблення та затвердження Уповноваженим органом типового договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти". Таким чином, Уповноважений орган визнає, що навіть він не спроможний виконати вимоги Закону!

Як же ж діяти в такому випадку представникам замовників? Питання могло б бути риторичним, якби не кілька обставин, серед яких "члени комітету з конкурсних торгів несуть персональну відповідальність за прийняті ними рішення відповідно до законів України" (частина 5 статті 11 Закону). При цьому внесені у 2011 році зміни торкнулись не тільки самого Закону, а й інших нормативно-правових актів, зокрема для демонстрації бажання парламентарів позбутись порушень законодавства значно жорсткішими стали санкції щодо посадових осіб замовника: встановлено адміністративні штрафи від 11900 до 17000 гривень за перше порушення і від 17000 до 25500 гривень – за повторне протягом року здійснення протиправних дій у сфері державних закупівель. Виходить, що навіть за дрібну помилку, допущену членом комітету з конкурсних торгів, з нього буде стягнуто штраф, як мінімум, 11900 гривень. Такою помилкою може стати, наприклад, порушення порядку опублікування інформації про закупівлю або укладання договору, який за формою не відповідає типовому чи допускає ймовірність хоч одного порушення з 9 передбачених істотних умов договору про закупівлю. Враховуючи, що "комітет з конкурсних торгів діє на засадах колегіальності", окремі, неправомірні з точки зору органів перевірки, дії можуть привести до накладання зазначених сум штрафу одночасно на кожного члена комітету з конкурсних торгів, мінімальна чисельність яких – 5 чоловік у кожній організації. Враховуючи тільки зазначені вище законодавчі прогалини та протиріччя, ризик у роботі членів комітету досить високий, а наведений перелік недоліків ще далеко неповний. Та й практика перевірок представниками Головкинспекції (зараз Держфінінспекція) свідчить, що будь-яка неоднозначність трактується ними як порушення.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Закон України "Про здійснення державних закупівель" породив значні проблеми щодо придбання за державні кошти товарів і послуг у природних монополій. Труднощі на практиці викликані суперечностями між багатьма чинними нормами права, прийнятими з одного і того ж питання для одного й того ж

самого предмета регулювання. Листи чи роз'яснення Уповноваженого органу не можуть вирішити такі проблеми. Не є виходом і посилення відповідальності посадових осіб замовника. Тому для регулювання закупівель товарів і послуг природних монополій в Україні необхідно ухвалити передбачені спеціальні закони, встановлені Законом, терміни прийняття яких вже неодноразово порушувались.

Список використаної літератури:

1. Михайлик Р. Р. Державні закупівлі: Науково-практичний коментар до Закону України "Про здійснення державних закупівель" / Р. Р. Михайлик, О. О. Вернигора. –К.: Глобалконсалтинг Україна, 2011. – 320 с.
2. Сергиенко И. И не обижайте Антимонопольный комитет / Иван Сергиенко // Зеркало недели. – 2010. – № 34 (814). – С. 4.
3. Стоян В. Нові правила здійснення конкурсних торгів / Валентина Стоян // Юридичний вісник України. – 2010. – №33 (789). – С. 6–9.
4. Хмара О. Тендерний закон = корупція! [Електронний ресурс] / О. Хмара // Українська правда. – 31 травня 2011. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/articles/2011/05/31/6255774/>.
5. Чигир С. Держзакупівлі знову роз'їдатиме корупція? [Електронний ресурс] / Сергій Чигир // Економічна правда. – 24 вересня 2010. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/publications/2010/09/24/249508/>.
6. Шевчук Р. Изменения в процедуре государственных закупок: что нового? / Р. Шевчук, В. Каргова // [ЮРИСТ & ЗАКОН](#). – 2011. – №33.
7. Щербина С. Рік "темного" тендера [Електронний ресурс] / С. Щербина // Економічна правда. – 4 січня 2012. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/publications/2012/01/4/311835>

REFERENCES

1. Mikhailik R. R., Vernigora O. O. Government procurement: The Business and the Law of Ukraine "On Public Procurement" [*Derzhavni zakupivli: Naukovo-praktychnyy komentar do Zakonu Ukrayiny "Pro zdiysnennya derzhavnykh zakupivel"*]. Kiev, 2011, p. 320.
2. Sergienko I. I. Antimonopoly Committee [Antimonopol'nyj komitet]. *Zerkalo nedeli – Mirror week*, 2010, No. 34 (814), p. 4.
3. Stoyan V. New rules for competitive bidding [Novi pravyla zdiysnennya konkursnykh torhiv]. *Yurydychnyy visnyk Ukrayiny – Legal Bulletin of Ukraine*, 2010, No. 33 (789), pp. 6-9.
4. Hmara O. Solicitation law = corruption! [Tendernyy zakon = koruptsiya!], available at: <http://www.pravda.com.ua/articles/2011/05/31/6255774/>.
5. Chyhыр S. PPL again canker corruption? [Derzhzakupivli znovu roz"yidatyme koruptsiya], available at: <http://www.epravda.com.ua/publications/2010/09/24/249508/>.
6. Shevchuk R., Kargova V. Changes in the procedure of public procurement: what's new [Izmeneniya v procedure gosudarstvennykh zakupok: chto novogo?]. *Jurist & Zakon – Lawyer & Law*, 2011, p. 33.
7. Shcherbina S. Year "dark" tender [Rik "temnoho" tendera], available at: <http://www.epravda.com.ua/publications/2012/01/4/311835>.

Рецензія: д.е.н., проф. Кирич Н. Б.

Received: March, 2012

1st Revision: May, 2012

Accepted: May, 2012