

УДК 339.186.

Любов В. Мурована

Київський національний університет технологій та дизайну

**ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ВИЩИМИ
НАВЧАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ УКРАЇНИ**

Розглянуто особливості здійснення публічних закупівель вищими навчальними закладами освіти України в сучасних умовах. Проведений аналіз ключових змін у сфері державних закупівель, за результатами якого сформовано алгоритм проведення публічних закупівель ВНЗ відповідно до вимог чинного законодавства. При дослідженні даного питання використано загальнонаукові методи, такі як, метод аналогій, системного аналізу та узагальнення.

Ключові слова: публічні закупівлі; бюджетні кошти, тендерні закупівлі, витатки бюджету, річний план закупівель, замовник, тендерний комітет, уповноважена особа.

Любовь В. Мурованая

Киевский национальный университет технологий и дизайна

**ОСОБЕННОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПОК ВЫСШИМИ
УЧЕБНЫМИ ЗАВЕДЕНИЯМИ УКРАИНЫ**

Рассмотрено особенности проведения публичных закупок высшими заведениями образования Украины в нынешних условиях. Проведен анализ ключевых изменений в сфере государственных закупок, за результатами которого сформирован алгоритм проведения публичных закупок ВУЗ в соответствии с действующим законодательством. При исследовании данного вопроса использованы общенаучные метод, такие как, метод аналогий, системного анализа и обобщения.

Ключевые слов: публичные закупки, бюджетные деньги, тендерные закупки, издержки бюджета, годовой план закупок, заказчик, тендерный комитет, уполномоченное лицо.

Lyubov V. Murovana

Kyiv National University of Technologies and Design

**PUBLIC PROCUREMENT FEATURES OF UKRAINE'S HIGHER
EDUCATIONAL INSTITUTIONS**

The public procurement features of Ukraine's higher educational institutions under current conditions have been considered. The analysis of key changes in the field of public procurement has been carried out and the algorithm of university's public procurement in accordance with applicable legislation has been formed. The following scientific methods as transposition method, system analysis method and generalization method have been applied in the research.

Key words: public procurement, public money, tender, the Tender Committee, budget expenditures, annual procurement plan, customer, agent.

Постановка проблеми та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Євроінтеграція України стала поштовхом до значними змін в соціально-економічних сферах діяльності. Досить гостро стоїть питання раціоналізації видатків державного бюджету, зокрема державні закупівлі стали об'єктом прискіпливої уваги у контексті боротьби за прозорість та публічність використання бюджетних коштів.

Законодавчими органами України було розроблено і прийнято ряд законів та підзаконних актів, які стали підґрунтям для системної реформи сфери державних закупівель, спрямованої на адаптацію українського законодавства до стандартів Європейського Союзу, згідно взятих країною зобов'язань в Договорі про Асоціацію, а також стандартів WTO GPA.

Однак, в процесі реального застосування виникає ряд проблем з їх адаптацією, що призводить до порушення законодавства багатьма бюджетними установами. Не винятком стала сфера вищої освіти, перед якою виникло ряд проблемних питань, які будуть досліджені в ході написання даної статті.

Аналіз останніх публікацій по проблемі. Основним Уповноваженим органом який надає роз'яснення та методологічну допомогу для всіх бюджетних організацій щодо застосування законодавства у сфері державних закупівель є Міністерство економічного розвитку та торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку). Мінекономрозвитку створив базу роз'яснень, яка є вільною в доступі для всіх об'єктів господарювання [10], однак методичні рекомендації носять загальний характер і не враховують особливості тієї чи іншої галузі. Тому питання застосування чинного законодавства в сфері освіти, залишається не дослідженим і має ряд проблемних питань, які потребують вирішення.

Метою статті є дослідження основних змін в сфері державних закупівель, на основі аналізу яких сформувати алгоритм проведення публічних закупівель вищими навчальними закладами відповідно до вимог чинного законодавства.

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. 1 серпня 2016 року вступив в силу Закон України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII (далі – Закон), який зобов'язав Міністерство освіти і науки України та суб'єкти господарювання, що знаходяться у сфері його управління, здійснити перехід на електронну систему закупівель. Від ректорів вищих навчальних закладів (далі -ВНЗ) вимагалось привести у відповідність Закону всі закупівлі товарів, робіт і послуг, зокрема забезпечити їх проведення через електронну систему закупівель ProZorro.

Як уже зазначалося, в Україні Уповноваженим органом у сфері державних закупівель є Мінекономрозвитку, а ProZorro – це електронна система публічних закупівель, яка забезпечує проведення закупівель відповідно вимог Закону та функціонування інформаційного ресурсу Уповноваженого органу.

В процесі здійснення своєї фінансово-господарської діяльності вищі навчальні заклади, як правило, виступають в ролі Замовника, особливості закупівель якого залежать від річних потреб в товарах, роботах, послугах, які є необхідними для виконання поставлених перед собою завдань чи виконанням взятих на себе зобов'язань.

Одним із основних нововведень Закону є те, що змінюється процес організації та проведення закупівель, вводяться нові границі застосування, впроваджується система електронних закупівель, порядок і механізм оприлюднення інформації на веб-порталі Уповноваженого органу та інші зміни, які далі будуть розглянуто більш детально.

В першу чергу, для приведення своєї діяльності у відповідність до вищезазначеного Закону, вищим навчальним закладам необхідно зареєструватися на одному або декільках авторизованих електронних майданчиках, які мають III або IV рівень акредитації. Авторизований акредитований майданчик – це авторизована Уповноваженим органом інформаційно-телекомунікаційна система, яка є частиною електронної системи закупівель та забезпечує реєстрацію осіб, автоматичне розміщення, отримання і передання інформації та документів під час проведення процедур закупівель, користування сервісами з автоматичним обміном інформацією, доступ до якого здійснюється за допомогою мережі Інтернет [1].

Як і раніше, для організації та проведення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти у вищому навчальному закладі створюється комітет, однак з іншою назвою – тендерний (далі-Комітет). Крім того, Замовникам дозволено призначати уповноважену особу, відповідальну за проведення публічних та допорогових закупівель. Відповідно до ст. 1 Закону, уповноважена особа (особи) – це службова, посадова та інша фізична особа замовника, визначена відповідальною за організацію та проведення процедур закупівлі згідно із цим Законом на підставі власного розпорядчого рішення або трудового договору (контракту) [1].

Склад комітету, положення про тендерний комітет чи уповноважену особу затверджується Ректором з обов'язковим зазначенням, особи на яку буде сформований електронний підпис. Замовникам необхідно звернути увагу на те, що всі документи, які розміщують в електронну систему закупівель повинні бути завізовані електронним підписом особи, яка їх розміщує.

У своїй діяльності Комітет керується чинним законодавством, у тому числі Положенням про тендерний комітет/уповноважену особу, Статутом ВНЗ, наказом Ректора ВНЗ, внутрішніми нормативними документами ВНЗ та рішеннями, які приймаються самим комітетом / уповноваженою особою тощо.

При цьому всі закупівлі, які плануються проводитися протягом одного бюджетного року, проводяться відповідно до річного плану чи додатку до нього, які обов'язково **оприлюднюються через авторизовані електронні майданчики** на веб-порталі Уповноваженого органу протягом п'яти днів з дня

їх затвердження (ст. 4 Закону)) [1]. Підставою затвердження річного плану/додатку до нього або змін до них є датований протокол, який підписується всіма членами тендерного комітету чи уповноваженою особою.

Перед початком публічної закупівлі тендерний комітет/уповноважена особа Замовника на основі кошторису (тимчасового чи постійного) складає річний план закупівлі та додаток до річного плану, визначає строки поведіння процедури торгів та відповідальних осіб за їх проведення. Вносити зміни до річного плану закупівлі та додатку до нього, у разі виникнення необхідності, оскільки Закон не передбачає строки та частоту їх затвердження.

Публічні закупівлі Замовник може здійснювати шляхом проведення таких видів процедур: відкриті торги; конкурентний діалог; переговорна процедура закупівлі.

Крім того, всі публічні закупівлі відповідно до вартості закупівлі умовно поділено на допорогові закупівлі та надпорогові закупівлі.

На рис. 1 представлена схема визначення типу процедури в залежності від очікуваної вартості закупівлі.

Допорогові закупівелі – це закупівлі товарів, робіт/послуг вартість, яких є меншою 200 тис. гривень (товари/послуги) і 1,5 млн гривень. (роботи), які проводить Замовник з/без застосування електронної системи закупівель.

Особливості проведення допорогових закупівель більш детально описанні в наказі Державного підприємства «Зовнішторгвидав України» «Про затвердження порядку здійснення допорогових закупівель» від 13.04.2016 р. № 35 [5]. Відповідно якого, вищим навчальним закладам бажано проводити допорогові закупівлі товарів, через електронну систему закупівель, якщо вартість яких знаходиться в інтервалі від 3 до 200 тис. гривень.

У разі, якщо Замовник має на меті закупити товари (роботи або послуги) за прямим договором, за умови, що вартість предмета закупівлі дорівнює або перевищує 50 тис. гривень та є меншою 200 тис. гривень і не проводить електронні торги, він повинен обов'язково оприлюднити звіт про укладений договір в системі Prozorro. Форма звіту про укладені договори, затверджена наказом Мінекономрозвитку «Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель» від 22.03.2016 р. № 490 (далі – наказ № 490) [6]. Строк для оприлюднення зазначеного звіту становить 1 календарний день з дня укладання такого договору, відповідно ст. 10 Закону [6].

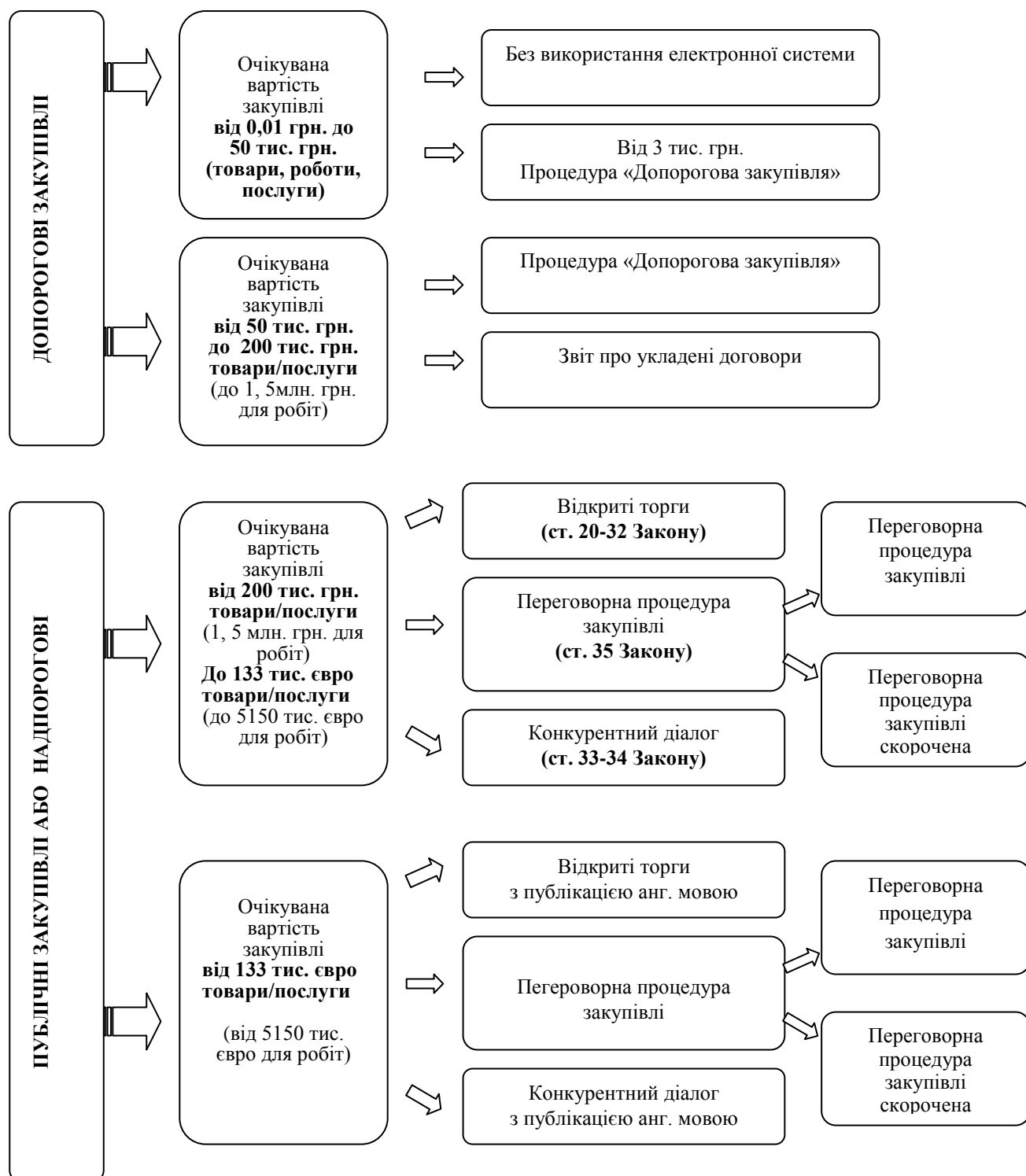


Рис. 1. Схема визначення типу процедури в залежності від очікуваної вартості закупівлі.

Далі перейдемо до розгляду поняття та особливостей проведення публічних або надпорогових закупівель. Для кращого розуміння представимо процес проведення публічних закупівель вищими навчальними закладами України у вигляді алгоритму (рис. 2).

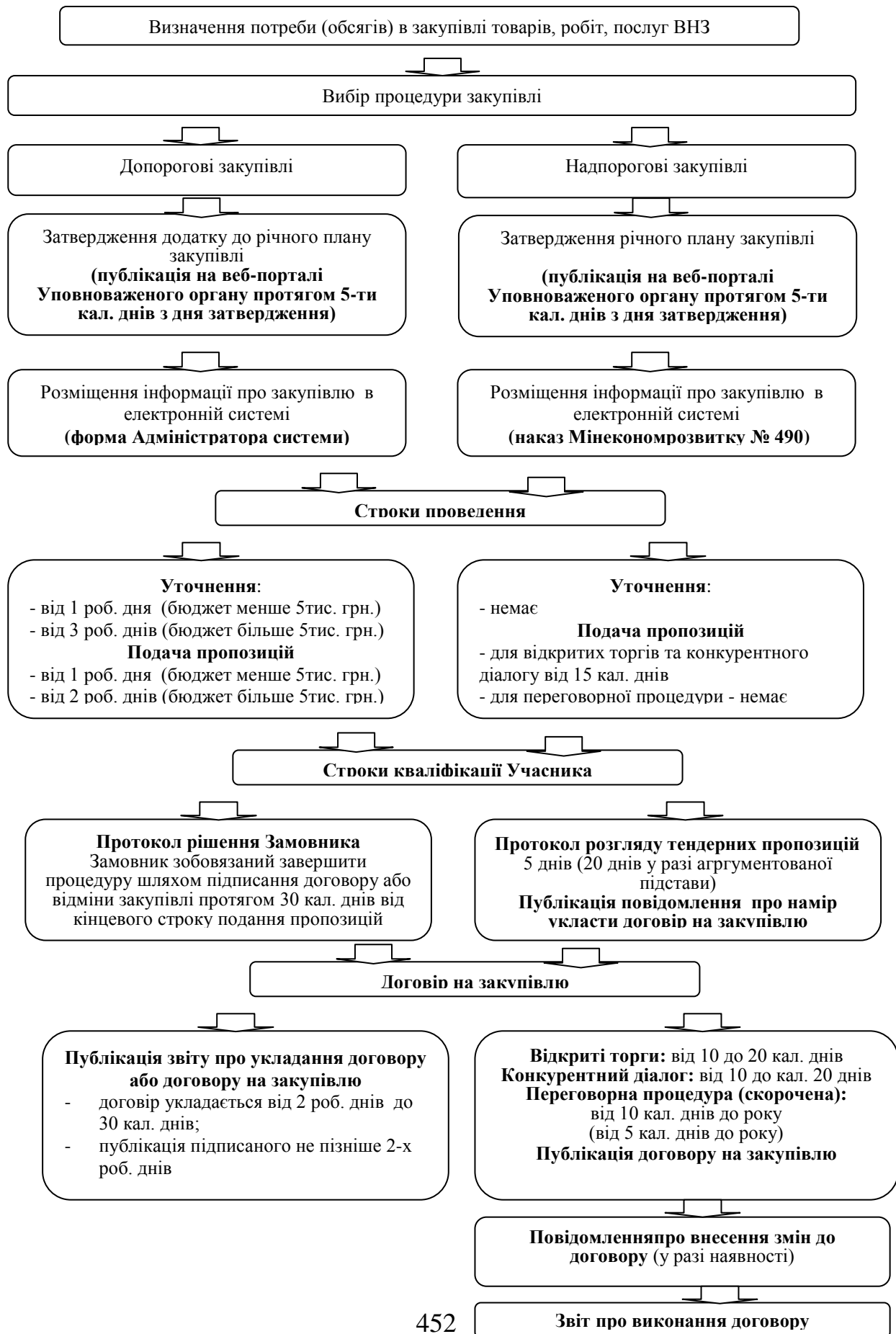


Рис. 2 Алгоритм проведення публічних закупівель з використанням електронної системи закупівель ProZorro вищими навчальними закладами України

Публічні закупівлі або надпорогові закупівлі – це закупівлі товарів, робіт/послуг вартість, яких є більшою 200 тис. гривень (товари/послуги) і 1,5 млн гривень. (роботи), які проводить Замовник з застосуванням електронної системи закупівель.

Вся інформація відносно організації, проведення та завершення публічних закупівель, яка розміщується в електронній системі публікується лише за умови підписання електронним підписом.

Як уже зазначалося, проведення публічних закупівель може відбуватися шляхом використання однієї з таких видів процедур, як: відкриті торги, конкурентний діалог та переговорна процедура закупівель.

Відкриті торги здійснюються з обов'язковим проведенням аукціону за низькою ціною і з урахуванням нецінових критеріїв. У разі, якщо Замовник не може визначити необхідні технічні, якісні характеристики товарів і робіт або визначити вид послуг, а також за умови необхідності проведення переговорів для прийняття оптимального рішення про закупівлю, Закон передбачає застосування процедури конкурентного діалогу.

Переговорна ж процедура закупівель здійснюється без попередньої публікації, публікується тільки повідомлення про намір укласти договір після проведення переговорів з учасником процедури, але лише у випадках визначених в ст. 35 Закону.

У разі закупівлі вищим навчальним закладом товарів/послуг, вартість, яких перевищує 133 тис. євро та робіт – 5150 тис. євро, обов'язково додатково оприлюднюється оголошення про проведення закупівлі на веб-порталі Уповноваженого органу англійською мовою.

При проведенні відкритих торгів та конкурентного діалогу, Замовник, як і раніше готує тендерну документацію, яка повинна містити інформацію про розмір, вид та умови надання забезпечення тендерної пропозиції (якщо Замовник вимагає його надати) та розмір, вид, строк і умови надання, умови повернення та неповернення забезпечення виконання договору про закупівлю (якщо Замовник вимагає його надати).

У частині визначення Замовником способу забезпечення тендерної пропозиції, згідно п. 8 ч. 1 ст. 1 Закону [1] є певні обмеження, а саме Замовник може вимагати від Учасника тільки гарантію.

Варто зазначити, що подання тендерної пропозиції при проведенні електронних публічних закупівель здійснюється в електронному форматі.

Крім того, у публічних закупівлях при відкритих торгах та конкурентному діалозі оцінку тендерних пропозицій електронна система закупівель здійснюватиме автоматично, тобто проводитиме електронний аукціон.

Електронний аукціон — це повторювальний процес пониження цін або приведених цін з урахуванням показників інших критеріїв оцінки за математичною формулою, визначеною в методиці оцінки, що проводиться електронна система закупівель у три етапи в інтерактивному режимі реального часу.

Потім для проведення електронного аукціону ціни (приведені ціни) пропозицій усіх учасників система розташовує в порядку від найвищої до найнижчої (без зазначення найменувань учасників торгів). Замовник лише приймає рішення, прийняти його пропозицію чи ні, ретельно вивчивши надані учасником документи. Якщо пропозиція не відповідає вимогам, Замовник її відхиляє та розглядає наступну пропозицію, залежно від рейтингу за результатами проведеного аукціону. За результатами розгляду пропозицій Замовник складає протокол розгляду згідно з формою, затвердженою наказом № 490, який оприлюднюється у електронній системі закупівель у строк — 1 календарний день з дня затвердження цього протоколу. Потім система має автоматично повідомити усіх учасників торгів про результати розгляду і оприлюднити перелік учасників, ТП яких не відхилені.

Далі Замовник приймає рішення про намір укласти договір про закупівлю, яке оприлюднює протягом 1 календарного дня з дня прийняття рішення про визначення переможця та надсилає повідомлення переможцю тендеру. Всім іншим учасникам торгів система автоматично надсилає повідомлення із зазначенням найменування та місцезнаходження переможця торгів.

В строк не раніше 10 днів з дати оприлюднення на веб-порталі Уповноваженого органу повідомлення про намір укласти договір про закупівлю, але не пізніше 20 днів з дні прийняття такого рішення, між ВНЗ і Учасником торгів підписується договір про закупівлю. При цьому згідно з ч. 4 ст. 36 Закону [1], умови договору про закупівлю не повинні відрізнятися від змісту тендерної пропозиції за результатами аукціону (у тому числі ціни за одиницю товару) переможця процедури закупівлі або ціни пропозиції учасника у разі застосування переговорної процедури. Разом з тим, істотні умови договору про закупівлю не можуть змінюватися після його підписання до виконання зобов'язань сторонами в повному обсязі, крім випадків, вказаних ч. 4 ст. 36 Закону. У разі внесення змін Замовник обов'язково оприлюднює такі зміни на веб-порталі Уповноваженого органу відповідно ст. 10 Закону[1].

Під час проведення переговорної процедури Замовник не оприлюднює такі документи як інформацію про застосування та обґрунтування переговорної процедури закупівлі. У той же час, ВНЗ після проведення переговорів з учасником (учасниками) має оприлюднити в електронній системі закупівель повідомлення про намір укласти договір під час застосування переговорної процедури. Саме в такому повідомленні Замовник і зазначає умови застосування переговорної процедури закупівлі відповідно до ч. 2 ст. 35 Закону

та обґрунтування застосування переговорної процедури закупівлі (посилання на експертні, нормативні, технічні та інші документи, що підтверджують наявність умов застосування процедури закупівлі) [1]. Далі, не раніше 10 днів (5 днів – у разі скороченої процедури) з дати оприлюднення на веб-порталі Уповноваженого органу повідомлення про намір укласти договір на закупівлю Замовник укладає договір про закупівлю. За умови внесення будь-яких змін згідно Закону, ВНЗ оприлюднює повідомлення про такі зміни.

Крім того, Замовники повинні оприлюднити на веб-порталі Уповноваженого органу звіт про виконання договорів, які укладені за результатами проведення публічних закупівель.

Отже, дослідження механізму проведення публічних закупівель вищими навчальними закладами України, свідчить про їх складність в процесі застосування. Перспективний підхід до планування, залучення висококваліфікованих кадрів з питань проведення публічних закупівель чи підвищення кваліфікаційного рівня власного персоналу дозволить уникнути помилок під час проведення торгів та сприятиме швидкій адаптації ВНЗ до вимог чинного законодавства України.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Ефективність проведення публічних закупівель вищими навчальними закладами України, в першу чергу, залежить від обов'язкового планування тендерних торгів, вивчення ринку необхідних товарів, робіт і послуг, правильного розуміння та застосування законодавства у сфері державних закупівель.

З впровадженням електронної системи закупівель, перед Замовниками постає проблема технічних помилок, які можуть виникнути на всіх етапах проведення процедур, що вимагає подальшого удосконалення системи державного регулювання і контролю законодавчими органами України.

Література

1. Закон України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2014 року № 922-VII (922-19) [Електронний ресурс] – Офіційний сайт верховної ради України – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>

2. Закон України «Про здійснення державних закупівель» від 10.04.2014 року № 1197-VII (1197-18) [Електронний ресурс] – Офіційний сайт верховної ради України – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1197-18>

3. Закон України «Про приєднання України до Угоди про державні закупівлі» від 16.03.2014 року № 1029-VII (1029-19) [Електронний ресурс] – Офіційний сайт верховної ради України – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1029-19>

4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про встановлення розміру плати за подання скарги» від 23.03.2016 № 291 [Електронний ресурс] – Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents>

5. Наказ ДП «Зовнішторгвидав України» «Про затвердження порядку здійснення допорогових закупівель» від 13.04.2016 р. № 35 [Електронний ресурс] – Офіційний сайт Державних закупівель - Режим доступу: <https://tender.me.gov.ua/EDZFrontOffice/menu/uk/cms>

6. Наказ Мінекономрозвитку «Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель» від 22.03.2016 р. № 490 [Електронний ресурс] – Офіційний сайт Верховної ради України – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0449-16>

7. Наказ Мінекономрозвитку «Про затвердження порядку розміщення інформації про публічні закупівлі» від 18.03.2016 № 477 [Електронний ресурс] – Офіційний сайт Верховної ради України – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0447-16>

8. Наказ Мінекономрозвитку «Про затвердження примірної тендерної документації» від 13.04.2016 № 680 [Електронний ресурс] – Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents>

9. Наказ Мінекономрозвитку «Про затвердження Примірної положення про тендерний комітет або уповноважену особу (осіб)» від 30.03.2016 № 557 [Електронний ресурс] – Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents>

10. Публічні закупівлі [Електронний ресурс] – Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України – Режим доступу: <http://me.gov.ua/Documents/>