

## ПРИНЦИП СОЦІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЛЯХ: ДОСВІД ЄС ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ

### PRINCIPLE OF SOCIAL RESPONSIBILITY IN PUBLIC PROCUREMENT: THE EU EXPERIENCE AND PROSPECTS FOR UKRAINE

Малолітнева В.К.,  
кандидат юридичних наук,  
учений секретар Інституту  
економіко-правових досліджень НАН України

Стаття присвячена дослідженню на основі досвіду Європейського Союзу потенційних переваг та засобів запровадження соціально відповідальних закупівель в Україні. У роботі проаналізовано потенційні шляхи інтеграції соціальних вимог у різні стадії здійснення закупівель. Обґрунтовано доцільність встановлення принципу соціальної відповідальності як одного з основоположних під час формування політики у сфері публічних закупівель.

**Ключові слова:** публічні закупівлі, горизонтальні цілі, соціально відповідальні публічні закупівлі, соціальна політика, Угода про асоціацію з ЄС.

Статья посвящена исследованию на основе опыта Европейского Союза потенциальных преимуществ и средств внедрения социально ответственных закупок в Украине. В работе проанализированы потенциальные пути интеграции социальных требований в разные стадии осуществления закупок. Обоснована целесообразность установления принципа социальной ответственности в качестве одного из основополагающих при формировании политики в сфере публичных закупок.

**Ключевые слова:** публичные закупки, горизонтальные цели, социально ответственные публичные закупки, социальная политика, Соглашение об ассоциации с ЕС.

The present article is dedicated to the potential benefits and ways of introduction of socially responsible public procurement in Ukraine based on the EU experience. The author gives special consideration to the potential means of social clauses integration into different stages of public procurement process. It is suggested to define the principle of social responsibility as one of the fundamental principles in the development of public procurement policy.

**Key words:** public procurement, horizontal aims, socially responsible procurement, social policy, the EU-Ukraine Association Agreement.

Щороку держави витрачають значні суми державних коштів, здебільшого гроші платників податків, на закупівлю товарів, робіт і послуг. Це, своєю чергою, потребує чітких правил та принципів для забезпечення того, що замовники діють ефективно в інтересах громадян. Із часом певні принципи стали невід'ємними від оцінки того, наскільки закупівлі відповідають правилам з економічної ефективності, задля досягнення якої публічні закупівлі, як правило, фокусувалися на отриманні найкращого результату, що передбачало придбання товару відповідної якості та кількості за найменшу ціну. Чисто економічний підхід до публічних закупівель традиційно розглядався як гарантія відповідності та забезпечення правильного розпорядження державними коштами. Однак останнім часом, крім підходу, який базується на отриманні найкращого результату, тобто чисто економічному, інші аспекти також стали частиною закупівель, особливо соціальні та екологічні. Це означає, що публічні закупівлі можуть бути використані задля досягнення більшої кількості цілей державної політики. Такі цілі у науковій літературі отримали назву «горизонтальні» [1]. Таким чином, класичні цілі закупівель для зменшення витрат вже не сприймаються як достатні. На додаток до таких цілей держави, як ціна, якість та оперативність, держава встановлює додаткові, які не обов'язково пов'язані з процесом закупівлі, але мають позитив-

ний вплив на економіку загалом. Підхід найменшої ціни втрачає свою монополію серед цілей публічних закупівель [2].

Можливості реалізації соціальних цілей у публічних закупівлях залишаються мало досліджуваними в Україні, на відміну від країн ЄС, де це питання перебуває у центрі уваги наукової дискусії та практичної реалізації [4, с. 293–309; 5, с. 56–79; 6, с. 294–313]. Серед вітчизняних авторів варто зазначити наукову роботу Г. Герасименко, присвячену соціально відповідальним закупівлям [7, с. 5–13]. Втім, проблеми запровадження та реалізації таких закупівель і адаптації українського законодавства до вимог Угоди про асоціацію з Європейським Союзом (далі – ЄС) у сфері соціально відповідальних закупівель не отримали подальшої належної уваги у науці господарського права. Таким чином, метою роботи виступає дослідження на основі досвіду ЄС потенційних переваг та засобів запровадження соціально відповідальних закупівель в Україні.

Соціальні аспекти набувають все більшого значення у публічних закупівлях у світі зі збільшенням послуг, які передаються на аутсорсинг до країн, що розвиваються, в яких не завжди забезпечується належний рівень захисту працівників [6, с. 261–271]. Крім того, соціально відповідальні закупівлі досить часто можуть відігравати значну роль у національному контексті, адже соціальна політика іноді спря-

мована на захист вітчизняних суб'єктів господарювання, яскравим прикладом чого виступає здійснення публічної закупівлі у Великобританії, яка мала спірний характер. Договір про закупівлю було укладено із суб'єктом господарювання Siemens з Німеччини, внаслідок чого підприємство Bombardier з англійського міста Дербі, яке посіло друге місце за результатами закупівлі, оголосило про значні втрати робочих місць. Уряд сильно розкритикував таку закупівлю, внаслідок чого вона стала предметом перегляду Транспортним комітетом у 2011 р. Один з аргументів проти такої закупівлі полягав у неналежному слідуванні тільки економічним аспектам, залишаючи поза увагою соціально-економічні фактори, які, як стверджувалось, часто застосовувались іншими країнами-членами ЄС задля забезпечення підтримки вітчизняних суб'єктів господарювання. Було зазначено, що Департамент із питань транспорту мав право включати до критерію оцінки пропозиції критерії, пов'язані з політикою зайнятості, навіть можна б було розглядати податкові надходження, які були б отримані державою від працівників Bombardier, якщо б договір було укладено з ним. Втім, Транспортний комітет зазначив, що застосований критерій оцінки був дуже вузьким, і оскільки ця закупівля не може бути оскаржена на цій підставі у контексті вимог ЄС, було рекомендовано, щоб уряд у майбутніх закупівлях мав «більш гострий фокус на стратегічних інтересах Великобританії». Такий фокус став очевидним, коли була оголошена закупівля на суму 1 млрд фунтів із постачання потягів для великого проекту з будівництва системи залізничної дороги у Лондоні Crossrail у 2012 р. Було зазначено, що для закупівельного процесу від учасників вимагалось вказувати у тендерній пропозиції, який позитивний внесок вони робитимуть для економіки Великобританії разом з описом того, яким чином учасник забезпечить підготовку та навчання менших за розміром постачальників [5, с. 297]. Втім, питання, наскільки можна включати такі умови у закупівлі у контексті вимог ЄС у сфері публічних закупівель, також виступатиме предметом цього дослідження.

Використання публічних закупівель як засобу забезпечення відповідності інтересам суспільства, наприклад, таким як сприяння зайнятості людей з обмеженими можливостями та боротьба з безробіттям, залежить від чинного правового порядку та політичної волі для інкорпорації соціальних цілей у публічні закупівлі. В Україні Розпорядженням Кабінету Міністрів України затверджено Стратегію подолання бідності від 2016 р. Згідно з цим документом станом на 2015 р. за межею порівняної бідності за витратами перебувало 23,8% населення. Одним з основних факторів загострення проблем бідності стало погіршення стану ринку праці, чинні механізми державного впливу на ситуацію на ринку праці не відповідають сучасним вимогам і потребують кардинального перегляду [8]. Стратегія передбачає низку завдань задля підвищення політики зайнятості та мінімізації ризиків бідності і соціального відчуження найбільш вразливих категорій населення.

Крім того, Україна разом з іншими країнами-членами ООН у 2015 р. приєдналась до глобального процесу забезпечення сталого розвитку, у межах якого було розроблено Національну доповідь «Цілі Сталого Розвитку: Україна», згідно з якою ціллю номер один виступає подолання бідності. Серед рекомендацій щодо досягнення цілі зазначено активізацію непрацюючих працездатних учасників соціальних програм шляхом застосування дієвих інструментів задля виведення таких груп на ринок праці, дотримання принципу соціальної справедливості під час розподілу коштів програм соціальної підтримки [9]. При цьому, важливу роль у реалізації зазначених як у Стратегії подолання бідності завдань, так і Цілей сталого розвитку можуть відігравати саме публічні закупівлі. Також в Україні публічні закупівлі можуть стати одним із засобів розбудови соціально орієнтованої економіки, що відповідає одному з основних принципів господарювання і зумовлене тим, що, по-перше, практика корпоративної соціальної відповідальності, яка набуває поширення в Україні [10, с. 17] має добровільний характер, не завжди буде достатньою для досягнення більшого рівня соціальної інтеграції вразливих груп населення, і не всі замовники можуть наслідувати приклад. По-друге, обсяги публічних закупівель є значними. В Україні обсяги публічних закупівель становлять приблизно 13% ВВП, а в Європейському Союзі (далі – ЄС) – 17% ВВП, що може справляти потужний вплив на процеси у державі.

Найбільш часто у науковій літературі соціально відповідальні публічні закупівлі визначають як підхід до укладання договорів про закупівлю, що мають за мету привнести соціальну користь та/або попередити соціальну шкоду [3, с. 293]. Соціальна користь може включати широкий спектр результатів, в яких держава має інтерес, наприклад, високий рівень зайнятості, гідні умови праці, дотримання трудових прав, соціальна інклюзивність, рівні можливості тощо. Однак у цьому дослідженні важливо вказати на розмежування двох цілей у публічних закупівлях. З одного боку, є закупівлі, які передбачають обов'язок замовника задовольнити потреби соціального характеру, а отже, вони мотивовані чисто економічними міркуваннями, наприклад, закупівля візків для людей з обмеженими можливостями або будівництво об'єктів для надання у подальшому соціальних послуг. З іншого боку, є закупівлі, які передбачають цілі, що відрізняються від постачання самих товарів та надання послуг і, як правило, не мають комерційного характеру, таким чином, становлять горизонтальні цілі. Такі цілі можуть включати вжиття заходів із метою гарантування поваги принципу рівного ставлення та недискримінації, наприклад шляхом стимулювання рівних можливостей для жінок та чоловіків. Також вони можуть передбачати позитивну дискримінацію для уразливих груп населення та відхилення тендерних пропозицій тих учасників, які порушують соціальне законодавство. З огляду на цілі цієї статті будуть братися до уваги соціальні вимоги, за допомогою яких певні

соціальні цілі або цілі, пов'язані із зайнятістю, включаються до договору про закупівлю і є горизонтальними щодо закупівельної діяльності. І не будуть братися до уваги закупівлі, в яких замовник відповідає на соціальні потреби, які не мають більш широких цілей, ніж просте придбання конкретних товарів, робіт та послуг.

Соціальні вимоги можуть бути інкорпоровані в різні стадії публічних закупівель. Перша стадія полягає у плануванні закупівель, коли замовник визначає предмет закупівлі та вирішує, які правила застосовувати. Наприклад, в ЄС одним із нововведень Директив 2014 р. у сфері закупівель стало запровадження більш спрощеного режиму правового регулювання для соціальних та інших специфічних послуг. Такий режим полягає у закріпленні високого порогового показника – 750 000 євро та 1 000 000 євро для закупівель згідно з Директивою ЄС 2014/25 щодо закупівель організаціями, які здійснюють діяльність у сфері водопостачання, енергетики, транспорту та поштових послуг (для інших видів послуг такий показник становить 134 000 євро для центральних закупівельних органів та 207 000 євро – для інших замовників). До таких закупівель, які не перевищують вказані порогові показники, застосовуються лише вимоги щодо повідомлення про такі закупівлі та застосування принципів прозорості та рівного ставлення. Правила ЄС щодо процедур закупівель, строків та критеріїв оцінки пропозицій не застосовуються. Країни-члени ЄС вправі самостійно обирати закупівельні процедури задля врахування всіх національних особливостей цих послуг. Такі послуги, що не перевищують вказаний пороговий показник, не становлять інтересу для постачальників з інших країн-членів ЄС, а отже, державні органи мають право надавати їх самостійно, наприклад, без проведення закупівель, а саме шляхом прямого фінансування (п. 115 Преамбули Директиви ЄС 2014/24). До такої групи послуг включено, по-перше, соціальні послуги, а також у сфері охорони здоров'я та освіти, які перелічені у додатку XIV Директиви ЄС 2014/24 про публічні закупівлі, оскільки вони визнані такими, що мають специфічні ознаки, зумовлені культурними та національними особливостями країн-членів ЄС, а отже, мають обмежений інтерес для транскордонної торгівлі. Крім того, ч. 2 ст. 76 Директиви ЄС 2014/24 розділу про соціальні та інші специфічні послуги чітко зазначає про право країн ЄС брати до уваги потреби різних категорій споживачів, включаючи людей з обмеженими можливостями та вразливі групи населення. Тобто наголошує на соціальній цінності такого підходу до соціальних послуг, а не економічній.

Під час планування публічних закупівель замовник згідно з правилами Директив ЄС у сфері закупівель також може прийняти рішення щодо резервації права брати участь у процедурах публічних закупівель для спеціальних суб'єктів господарювання, які наймають людей з обмеженими можливостями, та суб'єктів господарювання, головною метою яких є соціальна і професійна інтеграція інвалідів та мало-

забезпечених осіб, або вони можуть забезпечувати виконання договорів про закупівлю у контексті захищених програм зайнятості, за умови, що принаймні 30% працівників цих суб'єктів господарювання або програм становлять люди з обмеженими можливостями або робітники з малозабезпечених верств населення (ст. 20 Директиви ЄС 2014/24 про публічні закупівлі). Нові Директиви ЄС зменшили цей відсоток з 50% до 30%, однак така резервація все одно передбачає конкуренцію, адже закупівлі мають бути оголошені, але конкуренція може бути обмежена суб'єктами господарювання, які відповідають вказаним критеріям. В Україні у попередніх нормативно-правових актах у сфері публічних закупівель існували окремі норми, які передбачали особливості участі у закупівлях інвалідів. Наприклад, Положення про закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти від 2008 р. передбачало надання переваги тендерній пропозиції, поданій підприємствами громадських організацій інвалідів, де кількість інвалідів становила не менше 50% середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за рік, шляхом застосування преференційної поправки, розмір якої має становити 15% ціни тендерної пропозиції, незалежно від суми очікуваної вартості закупівлі, якщо зазначені підприємства були виробниками товарів, робіт і послуг, що закуповуються [11]. При цьому на виконання вимог Угоди про асоціацію з ЄС Україна розробила «дорожню карту» реформування системи публічних закупівель, відповідно до якої третій етап адаптації законодавства України до правил ЄС згідно з положеннями Угоди про асоціацію передбачає положення щодо спеціальних умов публічної закупівлі товарів та послуг, які закуповуються з метою підтримки зайнятості соціально незахищених осіб, інвалідів, а також для надання спеціалізованих послуг творчими об'єднаннями чи неприбутковими організаціями у сфері культури, охорони здоров'я та соціальної допомоги населенню [12]. Тобто Україна взяла на себе зобов'язання забезпечити спеціальні умови публічних закупівель задля підвищення рівня соціальної інтеграції вразливих груп населення.

Під час першої стадії закупівель соціальні цілі також можуть бути інкорпоровані за допомогою технічних специфікацій, які використовуються для визначення предмета закупівлі та встановлення його характеристик. За допомогою соціально відповідальних закупівель держава показує населенню, що вона бере до уваги соціальну відповідальність у своїх рішеннях, узгоджує державні потреби із пріоритетами та цінностями, які панують у суспільстві. Дійсно, якщо держава є соціально відповідальною, то вона має забезпечити врахування інтересів всіх стейкхолдерів, включаючи, наприклад, людей з обмеженими можливостями. Наприклад, ст. 42 Директиви ЄС 2014/24 про публічні закупівлі визначає, що для всіх закупівель, призначених для використання фізичними особами, незалежно від того, чи це широка громадськість або співробітники замовника, технічні специфікації мають, за винятком належ-

ним чином обґрунтованих випадків, бути складені таким чином, щоб враховувати критерії доступності для осіб з обмеженими можливостями або проектування для всіх категорій користувачів. Закон України «Про публічні закупівлі» не має відповідних положень щодо технічних специфікацій, а зазначає лише вимогу до якісних характеристик предмета закупівлі передбачати необхідність застосування заходів із захисту довкілля, залишаючи питання соціальної відповідальності поза увагою.

Друга стадія закупівель полягає у кваліфікації учасника. Директиви ЄС у сфері публічних закупівель передбачають як обов'язкові, так і добровільні підстави для відхилення пропозицій учасників, але країни-члени ЄС можуть обрати у своєму законодавстві певні добровільні підстави як обов'язкові. Наприклад, відповідно до ст. 57 Директиви ЄС 2014/24 про публічні закупівлі замовник відмовляє суб'єкту господарювання в участі у процедурі закупівлі, якщо стало відомо, що цьому суб'єкту господарювання було винесено звинувачення остаточним рішенням суду з причини використання дитячої праці та інших форм торгівлі людьми. Згідно з ч. 4 ст. 54 замовник може виключити будь-якого господарюючого суб'єкта з участі у процедурі закупівлі, якщо замовник може продемонструвати будь-яким відповідним засобом порушення зобов'язань у галузі соціального та трудового права, встановленого законодавством ЄС, національним законодавством, колективними договорами або положеннями міжнародного соціального і трудового права, вказаними у Додатку до Директиви, до яких належать деякі конвенції Міжнародної організації праці. Згідно з ч. 2 ст. 17 Закону України «Про публічні закупівлі» замовник може прийняти рішення про відмову учаснику в участі у процедурі закупівлі та може відхилити тендерну пропозицію учасника у разі, якщо учасник має заборгованість зі сплати податків та зборів. Втім, у цьому разі закріплення такого права замовника спрямовано переважно на забезпечення можливості учасника виконати конкретний договір про закупівлю, що не передбачає досягнення інших соціальних цілей, які виходять за межі простого придбання необхідних товарів, робіт та послуг.

Крім того, замовник перевіряє технічні та професійні можливості учасників, які також можуть включати аспекти, які пов'язані із соціальною відповідальністю. В Україні ст. 16 Законом України «Про публічні закупівлі» серед кваліфікаційних критеріїв встановлено наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід. Втім, із виконанням цієї вимоги на практиці часто виникають проблеми. Наприклад, у 2017 р. замовник Державне підприємство «Міжнародний аеропорт «Бориспіль» звернулося до суду з позовом до Антимонопольного комітету України (далі – АКМУ) про визнання протиправним та скасування рішення Постійної діючої адміністративної колегії АКМУ з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Так, в оголошеній закупівлі замовником було встанов-

лено низку вимог до учасників, серед яких зазначено вимогу щодо наявності штатних працівників (працівників, що працюють за трудовими договорами). Після оприлюднення цього оголошення та тендерної документації фізична особа-підприємець звернулася до АКМУ зі скаргою, де він посилався на наявність умов, що дискримінують його, і просив зобов'язати замовника внести зміни до тендерної документації. Однією з умов, які він вважав дискримінаційними, виступала умова щодо наявності саме штатних працівників. АКМУ у своєму рішенні зазначив про необхідність внесення змін до тендерної документації в частині кваліфікаційного критерію «наявність працівників відповідної кваліфікації», а саме – зазначити, що працівники можуть бути як штатними (працівники, що працюють за трудовим договором), так і працівниками, що працюють за цивільно-правовим договором. При цьому строк дії цивільно-правового договору має бути не меншим, ніж до кінця 2018 р. Однак це рішення було оскаржено, й апеляційний адміністративний суд постановив, що умова щодо наявності штатних працівників (працюючих на умовах трудового договору), а не працівників, які працюють на підставі цивільно-правових договорів, не може вважатися дискримінаційною умовою взагалі, а лише свідчить про намір позивача як замовника тендерної процедури мати справу із суб'єктами господарювання, які планують стабільно роботу протягом тривалого періоду часу, а не розраховують виконати разове замовлення. Небажання скаржника укладати трудові договори зі своїми працівниками не може обмежувати права інших суб'єктів господарювання, які не вважають таку форму організації роботи для себе прийнятною. Суд зазначає, хоча чинне законодавство України передбачає різні способи оформлення договірних відносин роботодавця з найманими працівниками, зокрема, укладення трудового договору (безстрокового, строкового, у формі контракту) або укладення цивільно-правового договору на виконання робіт або на надання послуг, зазначені способи оформлення договірних відносин розрізняються обсягом прав і обов'язків сторін договору, організацією відносин між найнятою особою та роботодавцем. Так, виконання робіт або надання послуг за цивільно-правовим договором передбачає самостійну організацію особою виконання роботи, відсутність підпорядкування внутрішньому трудовому розпорядку, відсутність права на одержання допомоги з соціального страхування, спрямованість договору на отримання одного разового результату, а не на тривалий зв'язок між двома сторонами [13]. Ця проблема зумовлена також формулюванням самої статті у Законі України «Про публічні закупівлі», адже ст. 16 зазначає наявність саме «працівників». У п. 14.1.195 п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України зазначено: «Працівник – фізична особа, яка безпосередньо власною працею виконує трудову функцію згідно з укладеним з роботодавцем трудовим договором (контрактом) відповідно до закону». Ч. 2 ст. 2 Кодексу законів про працю зазначає: «Працівники реалізують право на працю

шляхом укладення трудового договору про роботу на підприємстві, в установі, організації або з фізичною особою». Це призводить до висновку, що учасник повинен мати лише працівників, які працюють за трудовим договором. Втім, у багатьох сферах відносини зі спеціалістами можуть будуватись саме на цивільно-правових угодах. Наприклад, відповідно до ч. 4 ст. 8 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», підприємство самостійно обирає форми організації бухгалтерського обліку. Воно може користуватися послугами як штатного бухгалтера, так і спеціаліста з бухгалтерського обліку – підприємця, який здійснює підприємницьку діяльність без створення юридичної особи. Те, що відносини зі спеціалістами, наприклад ІТ-сфери можуть будуватись на підставі цивільно-правового договору, підтверджує судова практика [14]. Такими послугами можуть бути консультаційні та юридичні [15]. Таке формулювання може призводити до певних обмежень та дискримінаційних проявів, коли під час закупівлі необхідно оцінити саме можливість виконання договору про закупівлі.

Наступна стадія закупівель полягає у виборі найкращої тендерної пропозиції відповідно до критеріїв її оцінки. Згідно із Законом України «Про публічні закупівлі» передбачено два критерії оцінки пропозиції: ціна та ціна разом з іншими критеріями оцінки (наприклад, умова оплати, строк виконання, гарантійне обслуговування тощо). У цьому контексті постає питання щодо можливості включення соціального критерію, адже він неповною мірою піддається прямій економічній оцінці і не передбачає прямих переваг для замовників. В ЄС це питання залишалось без відповіді тривалий час, поки Суд ЄС у справах *Beentjes* [16] та *Commission v France* [17] чітко зазначив, що замовник має право брати до уваги критерій з урахування загального інтересу під час оцінки тендерної пропозиції, наприклад, боротьба з безробіттям або зайнятість осіб, які тривалий час знаходяться без роботи, за умови, якщо такий критерій відповідає основоположним принципам права ЄС, і за умови, що такий критерій обов'язково має бути пов'язаним із предметом договору про закупівлю. Наприклад, в Іспанії було прийнято нормативно-правовий акт, яким створено Державний фонд для забезпечення зайнятості та стало розвинуто на місцевому рівні, в якому прямо зазначено можливість використання соціального критерію в оцінці тендерної пропозиції. У документі вказано, що задля отримання коштів з фонду місцеві органи влади беруть до уваги як критерій оцінки тендерної пропозиції індикатори, що вказують, якою мірою така закупівля впливатиме на підвищення рівня зайнятості [4, с. 73].

Крім того, врахування соціальних аспектів під час вибору найкращої тендерної пропозиції може здійснюватися за допомогою додаткового критерію оцінки пропозиції. Саме такий критерій може бути не пов'язаний із предметом договору про закупівлю. Він полягає у тому, що, коли під час оцінки пропозицій, поданих учасниками у разі рівності двох найкращих

пропозицій, тій пропозиції, яка представлена учасником, що може продемонструвати реалізацію соціальної відповідальності у своїй діяльності, буде надана перевага. Умови, за яких буде надано таку перевагу, мають бути чітко визначені у законі. Так, перевага може бути надана учаснику, в якого працює відповідна кількість інвалідів. Наприклад, в Україні Законом України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» для підприємств, установ та організацій, у тому числі підприємств громадських організацій людей з інвалідністю, фізичних осіб, які використовують найману працю, з чисельністю працюючих 8 та більше осіб, норматив робочих місць для людей з інвалідністю становить 4% від чисельності штатних працівників, а якщо працюючих від 8 до 25 осіб – у кількості одного робочого місця. І тендерна пропозиція учасника, в якого кількість працівників з інвалідністю перевищує зазначену квоту, може отримати перевагу. Не лише відповідність і дотримання встановленої законодавством квоти, але саме її перевищення може свідчити про більше прагнення та взаємодію суб'єкта господарювання з людьми з інвалідністю. Однак варто мати на увазі, що використання такого критерію має обмежене застосування, оскільки залежить, насамперед, від пропозицій, які мають однакову вагу за результатами оцінки на основі критеріїв або найменшої ціни, або найбільш економічно вигідної пропозиції.

У контексті розгляду реалізації соціальних цілей на стадії оцінки тендерних пропозицій важливо зазначити, що Директиви ЄС у сфері закупівель встановлюють правила, згідно з якими замовники мають дослідити і мають право відхилити аномально низьку тендерну пропозицію. З цією метою вони мають отримати пояснення від учасника, тобто таке відхилення не є автоматичним, і таке відхилення є правом замовника. При цьому ст. 69 Директиви ЄС 2014/24 про публічні закупівлі закріплює саме обов'язок відхилити конкурсну пропозицію, якщо він встановив, що конкурсна пропозиція є аномально низькою через порушення зобов'язань у галузі соціального та трудового права, встановленого законодавством ЄС, національним законодавством, колективними договорами або положеннями міжнародного соціального і трудового права, вказаними у Додатку до Директиви, до яких належать деякі конвенції Міжнародної організації праці.

Згідно з «дорожньою картою» реформування системи публічних закупівель адаптація законодавства України до правил ЄС охоплює також умови інтеграції соціальних стандартів та вимог до виконавців контрактів або до продукції, що закуповується для державних потреб, як характеристик та елементів оцінки пропозицій у процедурах закупівлі, що включено до третього етапу реформування системи публічних закупівель протягом 2019 р.

Таким чином, на підставі вищенаведеного можна зробити певні **висновки**.

1. Розгляд публічних закупівель лише у контексті досягнення економії державних коштів вже не відповідає новій парадигмі розвитку суспільства та цін-

ностям сучасного світу, який приєднався до процесу забезпечення сталого розвитку. Критерії оцінки пропозиції на основі найнижчої ціни поступово втрачають свою монополію, а роль соціальної відповідальності у публічних закупівлях зростає, що передбачає можливість використання закупівель задля досягнення цілей соціальної політики держави.

2. Основні переваги соціально відповідальних публічних закупівель полягають у тому, що держава показує населенню, що вона бере до уваги соціальну відповідальність у своїх рішеннях, узгоджує державні потреби із пріоритетами та цінностями, які панують у суспільстві. Інкorporації соціальних вимог у різні стадії публічних закупівель може сприяти соціальній інтеграції у суспільстві та зменшенню рівня безробіття.

3. В Україні, враховуючи нині пріоритетну мету закупівель у державі, а саме: економію державних коштів, соціально відповідальні закупівлі поки що не отримали свого розвитку. Втім, враховуючи потенційні переваги соціально відповідальних публічних закупівель, є доцільним, щоб принцип соціальної відповідальності був серед основоположних під час формування політики у сфері публічних закупівель.

4. У межах стадії оцінки тендерних пропозицій важливо забезпечити, щоб замовник без втрати можливості придбання необхідних товарів, робіт та послуг для виконання своїх безпосередніх функцій, посилював би й інші цінності за допомогою своєї закупівельної діяльності. З метою реалізації цілей соціальної політики держави доцільним є запровадити можливість для замовника застосовувати додатковий критерій оцінки тендерної пропозиції за умови наявності двох найкращих пропозицій, коли перевага буде надаватись тій пропозиції, яка представлена учасником, що може продемонструвати реалізацію соціальної відповідальності у своїй діяльності.

5. Поступова інтеграція соціальних вимог до нормативно-правових актів України про публічні закупівлі зумовлена зобов'язаннями у межах Угоди про асоціацію з ЄС, відповідно до яких Україна має адаптувати своє законодавство до вимог Директив ЄС у сфері публічних закупівель, включаючи положення щодо соціально відповідальних закупівель. Це передбачатиме можливість інтеграції соціальних вимог у різні стадії закупівель, втім, із дотриманням правил щодо недискримінації у контексті вимог Угоди про асоціацію з ЄС.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Arrowsmith S. Horizontal policies in public procurement: a taxonomy. *Journal of public procurement*. 2010. Vol. 10. Issue 2. P. 149–186.
2. Cravero C. Socially Responsible Public Procurement and Set-Asides: a Comparative Analysis of the US, Canada and the EU. *Arctic Review on Law and Politics*. 2017. Vol. 8. P. 174–192.
3. Semple A. Socially responsible procurement (SPRR) under EU Law and International Agreements. *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*. 2017. Vol. 12. Issue 3. P. 293–309.
4. Arnaiz T.M. Social considerations in Spanish public procurement law. *Public Procurement Law Review*. 2011. № 2. P. 56–79.
5. Aspey E. Labour considerations in EU procurement: a study of UK utilities. *European Law Review*. 2012. 37(3). P. 294–313.
6. Radin, T.J., Calkins, M. The Struggle Against Sweatshops: Moving Toward Responsible Global Business. *Journal of Business Ethics*. 2006. № 66 (2-3). P. 261–271.
7. Герасименко Г. Соціально відповідальні державні закупівлі. *Вісник КНТЕУ*. 2012. № 1. С. 5–13.
8. Про схвалення Стратегії подолання бідності: Розпорядження КМУ від 16.03.2016 р. № 161-р. Урядовий кур'єр. 2016. № 67.
9. Цілі Сталого Розвитку: Україна: Національна доповідь. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. 2017. URL: <http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholittia/tsili-staloho-rozvytku>.
10. Бурковська А.В., Лункіна Т.І. Розвиток корпоративної соціальної відповідальності в Україні. *Вісник аграрної науки Причорномор'я*. 2015. Вип. 4. С. 38–43.
11. Про затвердження Положення про закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти: Постанова КМУ від 17 жовтня 2008 р. № 921 (втратила чинність). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/921-2008-n/print>.
12. Про Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню» карту): Розпорядження КМУ від 24.02.2016 р. № 174-р. Урядовий кур'єр. 2016. № 62.
13. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду № 826/18068/17 від 25.09.2018 р. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76666233>.
14. Ухвала Харківського апеляційного адміністративного суду від 04.07.2012 р. у справі № 2а-1670/1267/12. URL: [http://reyestr.court.gov.ua/Review/25295789?fbclid=IwAR11HnbSwSXOk-bPVIqpBq-z37tr8rgpJC\\_nPQCng5ky2HmQyfd7LJlgMzc](http://reyestr.court.gov.ua/Review/25295789?fbclid=IwAR11HnbSwSXOk-bPVIqpBq-z37tr8rgpJC_nPQCng5ky2HmQyfd7LJlgMzc).
15. Цивільно-правові договори на окремі роботи/послуги: наші поради. *iFactor*. 2016. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/buh911/2016/november/issue-46/article-21573.html>.
16. Case 31/87, Gebroeders Beentjes BV v State of the Netherlands [1988] ECR 1988-04635. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61987CJ0031>.
17. Case 225/98, Commission v France [2000] ECR 2000 I-07445. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61998CJ0225>.