

ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Кваліфікована наукова
праця на правах рукопису

КУПЦОВ МАКСИМ ВОЛОДИМИРОВИЧ

УДК: 347.73

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНИХ
ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ ТА ДЕРЖАВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ:
КОМПАРАТИВНИЙ АСПЕКТ**

на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю

081 «Право»

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **М. В. Купцов**

Науковий керівник – **Сірко Вікторія Сергіївна**,
кандидат юридичних наук, доцент

Одеса – 2025

АНОТАЦІЯ

Купцов М. В. Адміністративно-правове регулювання публічних закупівель в Україні та державах Європейського союзу: компаративний аспект. – Кваліфікована наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. Одеський державний університет внутрішніх справ, Одеса, 2025.

Дисертацію присвячено дослідженню проблем, пов'язаних із адміністративно-правовим регулюванням публічних закупівель в Україні та державах Європейського союзу, та формулювання на його основі науково обґрунтованих практичних і методичних рекомендацій щодо вдосконалення чинного законодавства і практики його застосування.

Проблема публічних закупівель постійно привертає до себе увагу не тільки науковців, осіб, які приймають участь в публічних закупівлях, а й все більше громадськості. Це пояснюється тим, що набувають публічного розголосу та резонанс факти очевидного завищення цін на товари, роботи та послуги, які надаються замовникам переможцями тендерів, що тягне за собою збільшення витрат з відповідних бюджетів, незаконне збагачення окремих осіб. Вказані негативні факти періодично встановлюються один за другим, про окремі з них зазначається у медіа, що викликає справедливе обурення в громадян. Умовами, які сприяють можливості здійсненню порушень у вказаній сфері є окремі недоліки адміністративно-правового регулювання публічних закупівель.

За результатами аналізу наукових джерел встановлено, що генезис інституту публічних закупівель в Україні на наш погляд складається з наступних періодів: радянський період становлення державних закупівель (1921-1991 роки), який характеризується впровадженням адміністративно-планового підходу, окремі форми торгів в основному використовувалися лише в зовнішньоекономічній діяльності; початковий період становлення нормативно-правового забезпечення закупівлі товарів (робіт, послуг) для державних потреб у

незалежній Україні (1991-2000 роки), в якому проглядалася позитивна тенденція захисту національного товаровиробника, недопущення надходження на ринок України неякісної продукції, запобігання економічно необґрунтованому завищенню цін на товари (роботи, послуги); період становлення законодавчого рівня забезпечення закупівель товарів, робіт і послуг в Україні (2000-2014 роки), якому притаманні умови надання переваг тендерним пропозиціям вітчизняних виробників під час закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти та обмеження участі у процедурі закупівлі виключно вітчизняними виробниками у разі, коли очікувана вартість предмета закупівлі не перевищує визначених сум; Період прискорення наближення законодавства України з питань державних закупівель, а в подальшому публічних закупівель до законодавства ЄС (2014-2024 роки), приймається установка, що заходи стосовно державних закупівель не повинні розроблятися, прийматися або застосовуватися в такий спосіб, щоб захищати вітчизняних постачальників, товарів або послуг, чи дискримінувати іноземних постачальників, товари або послуги. Забезпечується поступова адаптація законодавства України до законодавства ЄС, здійснюється подальший розвиток електронної системи закупівель, впроваджуються нові інструменти, що спрощують та автоматизують процес закупівель, приймаються заходи щодо уніфікації, стандартизації публічних закупівель, впроваджуються закупівлі через централізовані закупівельні організації.

Публічні закупівлі визначено як закупівлі товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад, які повинні забезпечити добросовісну конкуренцію серед учасників, максимальну економію, ефективність та пропорційність, відкритість та прозорість на всіх стадіях, недискримінацію учасників та рівне ставлення до них, об'єктивне та неупереджене визначення переможця, запобігання корупційним діям і зловживанням, необхідні технічні та якісні характеристики предмета закупівлі.

Автором уперше з урахуванням міжнародного досвіду запропоновано підхід, у відповідності до якого в КУпАП необхідно визначити повний перелік

суб'єктів адміністративної відповідальності серед осіб, причетних до здійснення закупівель, які відповідно порушують законодавство у сфері публічних закупівель, впливають на зміст документації про закупівлю та/або проведення процедури закупівель, а саме: керівника замовника, службових (посадових) осіб замовника, уповноважених осіб замовника, працівників замовника, які були залучені для підготовки тендерної документації та/або оголошення про проведення закупівлі, проведення закупівлі;

Також автором вперше встановлено, що порядок звільнення службової (посадової) особи замовника та/або уповноваженої особи замовника від притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері закупівель, у разі усунення порушень замовником відповідно до висновку, що визначено у ч. 9 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі», протирічить положенням ст. 22 «Можливість звільнення від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення» КУпАП. Виходячи зі змісту ст. 22 КУпАП потрібно складати протокол про адміністративне правопорушення за порушення законодавства про закупівлі і тільки після цього обмежитись усним зауваженням. Таким чином буде досягнуто виконання завдань КУпАП, визначених у ст. 245 КУпАП.

Автором визначено, що механізм адміністративно-правового регулювання публічних закупівель включає в себе:

- адміністративно-правові норми у сфері публічних закупівель, що закріплюють порядок проведення публічних закупівель, в яких визначено суб'єкти публічних закупівель, їх права та обов'язки, юридичні факти, за наявності яких норми права починають діяти, а також державно-примусові заходи, що застосовуються у разі невиконання визначених правових вимог щодо порядку здійснення публічних закупівель.

- юридичні факти, які встановлюють конкретні обставини, за наявності яких «включається» механізм адміністративно-правового регулювання публічних закупівель. Зв'язок між суб'єктами правовідносин їх взаємні права та обов'язки виникають на основі норм права та за наявності юридичних фактів.

- правовідносини у сфері публічних закупівель, які дозволяють реалізувати законні інтереси, права та свободи й забезпечити виконання обов'язків конкретними суб'єктами публічних закупівель та виникають після дії юридичного факту.

- акти реалізації права, як результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель, як активні дії щодо дотримання вимог правових норм, виконання зобов'язальних правових розпоряджень і використання можливостей, що надаються адміністративно-правовими нормами у сфері публічних закупівель. Серед актів реалізації права виділяються правозастосовні акти, що передбачає видання державно-владного акта у випадках, коли суб'єкти права самі, без втручання держави в особі його компетентних органів, не можуть реалізувати свої права та виконати обов'язки.

Адміністративно-правові норми, що регулюють публічні закупівлі містяться в Законах та підзаконних нормативно-правових актах. Значна частина норм містяться в підзаконних нормативно-правових актах, які видані КМУ, міністерствами, відомствами, а саме в наказах, інструкціях, рішеннях, регулюють різні аспекти державного управління у сфері публічних закупівель. Аналізуючи вказані норми права, як регулятор правовідносин у сфері публічних закупівель, встановлено, що вони по своїй суті містять норми адміністративного права, які регулюють різні аспекти державного управління у сфері публічних закупівель.

Юридичні факти в адміністративно-правовому регулюванні публічних закупівель представляють собою норми права, що містяться в нормативно-правових актах, що регулюють сферу публічних закупівель. Значення юридичних фактів полягає у тому, що внаслідок їх виникнення (дії) виникають правовідносини, в тому числі адміністративно-правові відносини у сфері публічних закупівель. Юридичні факти є складовою частиною правовідносин, так як вони викликають, змінюють та припиняють правовідносини у сфері публічних закупівель.

Юридичні факти також входять окремо до складу механізму адміністративно-правового регулювання. З однієї сторони юридичні факти (які

також визначені у нормах права) у складі механізму адміністративно-правового регулювання у сфері публічних закупівель зв'язують між собою адміністративно-правові норми у сфері публічних закупівель, внаслідок чого виникають правовідносини та в подальшому акти реалізації права, як результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель.

З іншої сторони юридичні факти безпосередньо входять до складу адміністративно-правових правовідносин та зв'язують між собою суб'єкти та об'єкти цих правовідносин у сфері публічних закупівель.

Акти реалізації права є наслідком адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель, виражаються в діях по дотриманню правових норм, виконанню правових розпоряджень і реалізації прав та обов'язків у сфері публічних закупівель. Правозастосовні акти у сфері публічних закупівель видаються компетентними органами державного управління при реалізації своїх повноважень, а також у випадках, коли суб'єкти правовідносин у сфері публічних закупівель поводять себе протиправно. Так, акт перевірки Державної аудиторської служби є правозастосовним актом, який є різновидом реалізації адміністративного права при здійсненні державного управління у сфері публічних закупівель.

Саму процедуру, процес моніторингу, що здійснюється уповноваженим державним органом, можна розглядати як акт реалізації права, результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель, як активні дії щодо перевірки дотримання вимог правових норм, виконання зобов'язальних правових розпоряджень і використання можливостей у сфері публічних закупівель.

Протоколи про адміністративні правопорушення за ст. 164-14 КУпАП, які складають уповноважені на те посадові особи Рахункової палати, органів державного фінансового контролю, є правозастосовними актами, які є різновидом реалізації адміністративного права при державному управлінні у сфері публічних закупівель. До правозастосовних актів також необхідно віднести постанови по справах про адміністративні правопорушення, які винесені за результатами

розгляду судьями районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів, а також винесеними органами державного фінансового контролю в межах компетенції.

Потрібно врахувати досвід Республіки Литва в частині повного визначення переліку суб'єктів адміністративної відповідальності серед осіб, причетних до здійснення закупівель, які відповідно порушують законодавство у сфері публічних закупівель, потребує впровадження до законодавства України, як дійсно дієвий механізм протидії порушенням у вказаній сфері. Пропонується внести зміни до формулювання санкцій ч 1, ч. 2, ч. 3, ч. 4, ч. 6 ст. 164-14 КУпАП викласти в новій редакції, де суб'єктами правопорушень визначені: керівник замовника; службових (посадових) осіб замовника; уповноважених осіб замовника; працівників замовника, які були залучені для підготовки тендерної документації та/або оголошення про проведення закупівлі.

Досліджено досвід держав ЄС щодо здійснення публічних закупівель, окремі положення законодавства якого потребують врахування в національному законодавстві:

Для законодавства ЄС притаманний підхід, у відповідності до якого якщо порогова вартість предмету закупівлі є меншою за нормативно визначену законодавством ЄС, то державні замовники використовують норми національних законів про публічні закупівлі.

Термін подачі документів для участі у переважній більшості конкурсів достатній для подання пропозицій, їх вивчення учасниками та становить від 10-15 до 35-52 днів. Автором стверджується, що національне законодавство України закладає корупційну основу здійснення публічних закупівель в тому числі по причині недостатнього часу для потенційних учасників для надання своїх пропозицій для участі у публічних закупівлях.

Законодавчо визначена необхідність комісій установами-замовниками у складі щонайменше трьох осіб, у разі здійснення закупівлі товарів або послуг на суму понад 1 млн. євро – у складі щонайменше п'яти осіб.

Відповідно до тендерного договору, договором повинна бути призначена відповідальна особа в місцевій адміністрації. Ця особа несе відповідальність за керівництво та контроль за виконанням договору.

Визначені напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні, які передбачають необхідність звітування замовника в електронній системі закупівель, коли укладає прямий договір, якщо вартість предмета закупівлі товару або послуги менше ніж 50 тисяч грн; строк для подання тендерних пропозицій повинен бути не менше, ніж тридцять днів з дня оприлюднення оголошення про проведення відкритих торгів в електронній системі закупівель; запропоновані інші пропозиції до законодавства.

Розроблені проекти змін до нормативно-правових актів (їх проєктів) для вдосконалення функціонування інституту публічних закупівель в Україні.

Ключові слова: публічні закупівлі, державні закупівлі, тендерні закупівлі, адміністративно-правове регулювання, адміністративні норми, підзаконні нормативно-правові акти, міжнародний досвід, право Європейського Союзу.

SUMMARY

Kuptsov M. V. Administrative and legal regulation of public procurement in Ukraine and the European Union: a comparative aspect. – Qualified scientific work in the form of a manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the specialty 081 – Law. Odessa State University of Internal Affairs, Odesa, 2025.

The dissertation is devoted to the study of problems related to the administrative and legal regulation of public procurement in Ukraine and the European Union countries, and the formulation on its basis of scientifically substantiated practical and methodological recommendations for improving the current legislation and the practice of its application.

The problem of public procurement constantly attracts the attention of not only scientists, persons participating in public procurement, but also increasingly the public. This is explained by the fact that the facts of obvious overpricing of prices for goods, works and services provided to customers by the winners of tenders are gaining public publicity and resonance, which entails an increase in expenses from the relevant budgets, illegal enrichment of individuals. The specified negative facts are periodically established one after another, some of them are mentioned in the media, which causes fair indignation among citizens. The conditions that contribute to the possibility of committing violations in this area are certain shortcomings of the administrative and legal regulation of public procurement.

According to the results of the analysis of scientific sources, it was established that the genesis of the institution of public procurement in Ukraine, in our opinion, consists of the following periods: the Soviet period of the formation of public procurement (1921-1991), which is characterized by the introduction of an administrative-planning approach, certain forms of bidding were mainly used only in foreign economic activity; the initial period of the formation of regulatory and legal support for the procurement of goods (works, services) for state needs in independent Ukraine (1991-2000), in which a positive trend was seen in protecting the national

commodity producer, preventing the entry of low-quality products into the Ukrainian market, preventing economically unjustified overpricing of goods (works, services); the period of formation of the legislative level of ensuring the procurement of goods, works and services in Ukraine (2000-2014), which is characterized by the conditions of granting preferences to tender offers of domestic producers during the procurement of goods, works and services for public funds and limiting participation in the procurement procedure exclusively to domestic producers in the event that the expected cost of the procurement object does not exceed certain amounts; the period of accelerating the approximation of Ukrainian legislation on public procurement, and subsequently public procurement, to EU legislation (2014-2024), the assumption is made that measures regarding public procurement should not be developed, adopted or applied in such a way as to protect domestic suppliers, goods or services, or discriminate against foreign suppliers, goods or services. The gradual adaptation of Ukrainian legislation to EU legislation is being ensured, the electronic procurement system is being further developed, new tools are being introduced that simplify and automate the procurement process, measures are being taken to unify and standardize public procurement, and procurement through centralized procurement organizations is being introduced.

The author concluded that the legislator deliberately followed the path of simplifying the definition of public procurement in order to further be able to adjust the content of the definition of public procurement, referring to the content of the Law of Ukraine «On Public Procurement» of December 25, 2015. In the author's opinion, the concepts of tender, competitive bidding, procurement, state order, state procurement, public procurement are identical in content, conveying the content of the same phenomenon.

Public procurement is defined as the procurement of goods, works and services to meet the needs of the state, territorial communities and united territorial communities, which must ensure fair competition among participants, maximum economy, efficiency and proportionality, openness and transparency at all stages, non-discrimination of participants and equal treatment of them, objective and impartial determination of the

winner, prevention of corrupt acts and abuse, necessary technical and qualitative characteristics of the subject of procurement.

The author has proposed for the first time an approach according to which it is necessary to determine in the Code of Administrative Offenses a complete list of subjects of administrative liability among persons involved in the implementation of procurements who, accordingly, violate the legislation in the field of public procurement, influence the content of the procurement documentation and/or the conduct of the procurement procedure, namely: the head of the customer, officials (officials) of the customer, authorized persons of the customer, employees of the customer who were involved in the preparation of tender documentation and/or the announcement of the procurement, the conduct of the procurement;

The author has also established for the first time that the procedure for exempting an official (official) of the customer and/or an authorized person of the customer from being held administratively liable for violations of the legislation in the field of procurement, in the event of the elimination of violations by the customer in accordance with the conclusion specified in Part 9 of Article 8 of the Law of Ukraine «On Public Procurement», contradicts the provisions of Art. 22 «Possibility of exemption from administrative liability in case of minor offense» of the Code of Administrative Procedure. Based on the content of Art. 22 of the Code of Administrative Procedure, it is necessary to draw up a protocol on an administrative offense for violation of procurement legislation and only after that limit yourself to an oral remark.

The author determined that the mechanism of administrative and legal regulation of public procurement includes:

- administrative and legal norms in the field of public procurement, which establish the procedure for conducting public procurement, which define the subjects of public procurement, their rights and obligations, legal facts, in the presence of which the norms of law begin to operate, as well as state coercive measures applied in case of failure to comply with certain legal requirements regarding the procedure for conducting public procurement.

- legal facts that establish specific circumstances, in the presence of which the mechanism of administrative and legal regulation of public procurement is "turned on". The relationship between the subjects of legal relations, their mutual rights and obligations arise on the basis of legal norms and in the presence of legal facts.

- legal relations in the field of public procurement, which allow the realization of legitimate interests, rights and freedoms and ensure the fulfillment of obligations by specific subjects of public procurement and arise after the action of a legal fact.

- acts of exercising the right, as a result of administrative and legal relations (legal relations) in the field of public procurement, as active actions to comply with the requirements of legal norms, fulfill binding legal orders and use the opportunities provided by administrative and legal norms in the field of public procurement. Among the acts of law enforcement, there are law enforcement acts, which provide for the issuance of a state act in cases where subjects of law themselves, without the intervention of the state represented by its competent bodies, cannot exercise their rights and fulfill their obligations.

Administrative legal norms regulating public procurement are contained in Laws and subordinate regulatory legal acts. A significant part of the norms are contained in subordinate regulatory legal acts issued by the Cabinet of Ministers, ministries, departments, namely in orders, instructions, decisions, regulating various aspects of public administration in the field of public procurement. Analyzing the specified legal norms, as a regulator of legal relations in the field of public procurement, it was established that they essentially contain administrative law norms that regulate various aspects of public administration in the field of public procurement.

Legal facts in the administrative-legal regulation of public procurement are the rules of law contained in the regulatory legal acts regulating the sphere of public procurement. The meaning of legal facts is that as a result of their occurrence (action), legal relations arise, including administrative-legal relations in the sphere of public procurement. Legal facts are an integral part of legal relations, as they cause, change and terminate legal relations in the sphere of public procurement.

Legal facts are also separately included in the mechanism of administrative and legal regulation. On the one hand, legal facts (which are also defined in the norms of law) as part of the mechanism of administrative and legal regulation in the field of public procurement link administrative and legal norms in the field of public procurement, as a result of which legal relations arise and subsequently acts of law implementation, as a result of administrative and legal relations (legal relations) in the field of public procurement

On the other hand, legal facts are directly included in the composition of administrative and legal relations and link the subjects and objects of these legal relations in the field of public procurement.

Acts of law implementation are a consequence of administrative and legal relations (legal relations) in the field of public procurement, are expressed in actions to comply with legal norms, fulfill legal orders and exercise rights and obligations in the field of public procurement. Law enforcement acts in the field of public procurement are issued by competent state administration bodies in the exercise of their powers, as well as in cases where subjects of legal relations in the field of public procurement behave illegally. Thus, the act of inspection of the State Audit Service is a law enforcement act, which is a type of implementation of administrative law in the exercise of state administration in the field of public procurement

The procedure itself, the monitoring process carried out by an authorized state body, can be considered as an act of implementing law, the result of administrative and legal relations (legal relations) in the field of public procurement, as active actions to verify compliance with the requirements of legal norms, the implementation of binding legal orders and the use of opportunities in the field of public procurement.

The procedure for releasing an official (official) of the customer and/or an authorized person of the customer from administrative liability for violations of procurement legislation, in the event of elimination of violations by the customer in accordance with the conclusion specified in Part 9 of Art. 8 of the Law of Ukraine “On Public Procurement” contradicts the provisions of Art. 22 “Possibility of exemption from administrative liability in case of minor offense” of the Code of Administrative

Procedure. Based on the content of Art. 22 of the Code of Administrative Procedure, it is necessary to draw up a protocol on an administrative offense for violation of the legislation on procurement and only after that limit yourself to an oral remark. In this way, the tasks of the Code of Administrative Procedure, defined in Art. 23 of the Code of Administrative Procedure, will be achieved.

Protocols on administrative offenses under Art. 164-14 of the Code of Administrative Offenses, which are drawn up by authorized officials of the Accounting Chamber, state financial control bodies, are law enforcement acts, which are a type of implementation of administrative law in state administration in the field of public procurement. Law enforcement acts should also include resolutions on cases on administrative offenses, which are issued based on the results of consideration by judges of district, city district, city or city district courts, as well as issued by state financial control bodies within the scope of competence.

It is necessary to take into account the experience of the Republic of Lithuania in terms of fully defining the list of subjects of administrative liability among persons involved in procurement, who accordingly violate the legislation in the field of public procurement, requires implementation in the legislation of Ukraine, as a truly effective mechanism for combating violations in the specified area. It is proposed to make changes to the wording of sanctions Part 1, Part 2, Part 3, Part 4, Part 6, Article 164-14 of the Code of Administrative Offenses shall be set out in a new wording, where the subjects of the offenses are defined as: the head of the customer; service (official) persons of the customer; authorized persons of the customer; employees of the customer who were involved in the preparation of tender documentation and/or the announcement of the procurement.

The main provisions of the administrative and legal regulation of public procurement in the EU countries are established, some of which require consideration in national legislation:

EU legislation is characterized by an approach according to which if the threshold value of the subject of procurement is less than that legally determined by EU legislation, then state customers use the norms of national laws on public procurement.

The deadline for submitting documents for participation in the vast majority of competitions is sufficient for submitting proposals and their study by participants and ranges from 10-15 to 35-52 days. The author claims that the national legislation of Ukraine lays a corrupt foundation for public procurement, including due to insufficient time for potential participants to submit their proposals for participation in public procurement.

The legislation stipulates the need for commissions by contracting authorities consisting of at least three people, in the case of procurement of goods or services for an amount exceeding 1 million euros - consisting of at least five people.

According to the tender agreement, the contract must appoint a responsible person in the local administration. This person is responsible for managing and monitoring the implementation of the contract.

Areas for improving the administrative and legal regulation of public procurement in Ukraine are identified, which provide for the need for the customer to report in the electronic procurement system when concluding a direct contract if the cost of the subject of procurement of goods or services is less than 50 thousand UAH; the deadline for submitting tender proposals must be no less than thirty days from the date of publication of the announcement of open bidding in the electronic procurement system; other proposals for legislation are proposed.

Regulatory provisions have been developed for inclusion in regulatory legal acts (their drafts) to improve the functioning of the public procurement institution in Ukraine.

Key words: public procurement, state procurement, tender procurement, administrative and legal regulation, administrative norms, subordinate normative and legal acts, international experience, European Union law.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Купцов М. В. Про окремі питання адміністративно-правового регулювання публічних закупівель : *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 1. С. 148–152. URL: <http://sulj.oduvs.od.ua/archive/2024/1/25.pdf>. (дата звернення: 01.02.2025)

2. Купцов М. В. Про окремі етапи розвитку адміністративно-правового регулювання інституту публічних закупівель в Україні : *Держава та регіони. Сер. Право*. 2024. № 1 (83) т. 2. С. 154–159. URL: http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/1-2_2024/1-2_2024.pdf (дата звернення: 01.02.2025).

3. Купцов М. В. Становлення поняття публічних закупівель у вітчизняному законодавстві : *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 4. С. 46–50. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2024/4/11.pdf> (дата звернення: 01.02.2025).

4. Купцов М. В. Про основні положення механізму адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні : *Право та державне управління*. 2024. № 2. С. 363–370. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2024/50.pdf (дата звернення: 01.02.2025).

5. Купцов М. В. Щодо окремих напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні : *Право і суспільство*. 2024. № 4. С. 555–562. URL: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2024/4_2024/80.pdf (дата звернення: 01.02.2025).

Наукові публікації, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації та додатково відображають її наукові результати:

1. Купцов М. В. Адміністративно-правове регулювання публічних закупівель : окремі проблемні питання. *Роль та місце правоохоронних органів у*

розбудові демократичної правової держави : матеріали XVI Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., 29 бер. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 66–69.

2. Купцов М. В. Розвиток інституту публічних закупівель в Україні. *Державно-правові засади формування безпекового середовища в Україні в умовах сучасних викликів* : матеріали Всеукраїнської наукової конференції, 18 груд. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 307–311.

3. Купцов М. В. Становлення поняття публічних закупівель. *Кримінально-правові, кримінологічні та кримінально-виконавчі заходи попередження злочинності в період воєнного стану* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, 29 лист. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 123–127.

4. Купцов М. В. Механізм адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні. *Стан та перспективи розвитку адміністративного права України* : матеріали XI Міжнародної науково-практичної інтернет конференції, 24 жовт. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 103–105.

5. Купцов М. В. Про деякі проблемні питання формування адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні. *Проблеми кримінального аналізу* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 10 трав. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 86–89.

ЗМІСТ

АНОТАЦІЯ	2
ЗМІСТ	18
ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	19
ВСТУП	20
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	
1.1. Генезис інституту публічних закупівель в Україні.....	30
1.2. Поняття та сутність публічних закупівель	58
Висновки до розділу 1.....	69
РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	
2.1. Складові елементи механізму адміністративно-правового регулювання публічних закупівель	72
2.2. Адміністративно-правові норми, юридичні факти, правовідносини у сфері публічних закупівель	83
2.3. Акти реалізації права, як результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель	121
Висновки до розділу 2.....	145
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ	
3.1. Досвід держав Європейського Союзу щодо здійснення публічних закупівель	152
3.2. Напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні.....	171
Висновки до розділу 3	192
ВИСНОВКИ	195
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	201
ДОДАТКИ	233

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВРУ	– Верховна Рада України
ЄС	– Європейський Союз
ЄК	– Європейська Комісія
ЗУ	– Закон України
ЗСУ	– Збройні сили України
ККУ	– Кримінальний кодекс України
КМУ	– Кабінет Міністрів України
КУпАП	– Кодекс України про адміністративні правопорушення
МВС	– Міністерство внутрішніх справ України
МОЗ	– Міністерство охорони здоров'я
МОУ	– Міністерство оборони України
ОВА	– обласна військова адміністрація
п.	– пункт
п.п.	– пункти
СОТ	– Світова організація торгівлі
РСР	– Радянська Соціалістична Республіка
ст.	– стаття
ст.ст.	– статті
УРСР	– Українська Радянська Соціалістична Республіка
ч.	– частина
ч.ч.	– частини

ВСТУП

Обґрунтування дослідження. Після прийняття у 2016 році нового Закону України «Про публічні закупівлі» останній з моменту набуття чинності змінювався більше ніж 30-ма законами, зміни мали місце у більшості його положень. Разом з цим законом одночасно застосовується постанова КМУ від 12 жовтня 2022 року № 1178, якою затверджені особливості здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування. За неповних три роки, протягом 2022-2024 років вказана постанова КМУ вже змінювалася 25-ма правками. Чисельні зміни законодавства свідчать про активний розвиток інституту публічних закупівель, їх важливість в економічній, господарській діяльності держави.

При цьому доволі висока загальна кількість процедур закупівель. Так, у 2022 році зафіксовано 2,98 млн. лотів очікуваною вартістю 821,58 млрд. грн., в яких прийняли участь 184,57 тис. учасників. У 2023 році зафіксовано 3,76 млн. лотів очікуваною вартістю 1,23 трлн. грн., в яких прийняли участь 197,03 тис. учасників, у 2024 році зафіксовано 3,62 млн. лотів очікуваною вартістю 1,84 трлн. грн., в яких прийняли участь 192,52 тис. учасників, а у 2025 році зафіксовано 587,84 тис. лотів очікуваною вартістю 245,72 млрд. грн., в яких прийняли участь 73,61 тис. учасників.

Разом з тим кількість скарг за результатами проведення публічних закупівель протягом 2016-2025 років залишається стабільно високим. Пік скарг припадає на 2021 рік – 13450, в подальшому відбувалося незначне зниження, а саме 2022 році – 3930, у 2023 році – 10900, у 2024 році – 10510, за січень – лютий 2025 року – 1470 (додатки А, Є). Водночас це свідчить про недосконалість механізмів публічних закупівель, намагання привести їх до відповідності вимогам директивам ЄС.

Процес удосконалення триває надалі, оскільки залишаються окремі напрями вказаної діяльності, що потребують подальшого унормування. Одним із невіршених питань є необхідність вдосконалення адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні з урахуванням досвіду країн ЄС.

У Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки, схваленою розпорядженням КМУ від 2 лютого 2024 р. № 76-р. відзначається, що нові реалії та виклики сьогодення, що є наслідком повномасштабної збройної агресії Російської Федерації, та надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС вимагають негайного перегляду та удосконалення законодавства у сфері державно-приватного партнерства і концесії. Як основні завдання зазначених стратегічних цілей Стратегії включають такі пріоритети, що охоплюють інші можливі пов'язані заходи, зазначені в операційному плані, у тому числі: забезпечення ефективного та прозорого процесу закупівель, витрачання коштів донорів та реалізації проектів, пов'язаних з відбудовою України, а також запобігання зловживанням та корупційним практикам; забезпечення раціонального та ефективного використання бюджетних коштів шляхом розвитку прозорої, відкритої, зрозумілої, доступної, стабільної системи публічних закупівель та розвитку функціонування електронної системи закупівель.

Саме відсутність належного адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні викликає чисельні порушення вказаних закупівель в Україні, зловживання у вказаній сфері з боку посадових осіб, що знижує довіру до України з боку міжнародних партнерів, у тому числі щодо подальшого надання допомоги Україні. Необхідністю втілення пропозицій з метою часткового усунення причин та умов вказаних порушень обґрунтовується своєчасність, актуальність, а також наукове та практичне значення дисертаційного дослідження.

У зв'язку з викладеним актуальність теми дослідження також пояснюється тим, що в теперішній час проблема публічних закупівель постійно привертає до себе увагу не тільки науковців, осіб, які приймають участь в публічних закупівлях, а й все більше громадськості. Це пояснюється тим, що набувають

публічного розголосу та резонансу факти очевидного завищення цін на товари, роботи та послуги, які надаються замовникам переможцями тендерів, що тягне за собою збільшення витрат з відповідних бюджетів, незаконне збагачення окремих осіб. Вказані негативні факти періодично встановлюються один за другим, про окремі з них зазначається у медіа, що викликає справедливе обурення в громадян. Умовами, які сприяють можливості здійсненню порушень у вказаній сфері є саме окремі недоліки адміністративно-правового регулювання публічних закупівель. Вказане в свою чергу негативно впливає на розбудову демократичної, правової держави. Вдосконалення інституту публічних закупівель особливо актуально в період триваючої широкомасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України.

У зв'язку з цим постає досить важливе питання удосконалення адміністративно-правового регулювання публічних закупівель, у тому числі норм Кодексу України про адміністративні правопорушення з метою більшого охоплення переліку порушень у сфері публічних закупівель.

Дослідженням окремих питань адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в різні періоди займалися такі науковці як А. М. Бровдій, І. В. Влялько, К. Ю. Водоласкова, Н. В. Головка, А. М. Довбенко, М. Ю. Довгань, Н. Г. Дроздова, О. М. Земська, В. В. Зубар, О. В. Іншина, К. Є. Крищенко, В. К. Малолітнева, О. В. Мацапура, В. П. Міняйло, В. М. Новаковець, Ю. О. Овrameць, А. О. Олефір, М. В. Остапюк, Я. В. Петруненко, Ю. І. Пивовар, М. С. Письменна, Г. І. Пінькас, Н. П. Селіванова, А. О. Сошников, О. Ф. Толпиго, О. Г. Турченко, К. І. Фамієва, Н. Ю. Цибульник, А. В. Черней, О. Л. Юдіцький та інших.

Деякі питання досліджуваної проблематики розглядалися у дисертаціях таких учених як: К. Ю. Водоласкова «Адміністративно-правове регулювання державних закупівель в Україні» (Київ, 2013 р.); Н. Ю. Цибульник «Адміністративно-правове забезпечення публічних закупівель в Україні» (Київ, 2018 р.); В. В. Повидиш «Інформаційно-правові основи регулювання публічних закупівель в Україні» (Київ, 2019 р.); С. П. Ткачук «Адміністративно-правове

забезпечення публічних закупівель в Україні» (Хмельницький, 2021 р.); І. Г. Кучеренко «Адміністративно-правові засади здійснення контрольної-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель в Україні» (Київ, 2021 р.); Ю. О. Оврамець «Адміністративно-правові процедури публічних закупівель в Україні» (Київ, 2023 р.).

Високо оцінюючи науковий рівень цих праць, необхідно зазначити, що вказані вчені, здебільшого, розглядали окремі питання із нормативно-правового забезпечення публічних закупівель. Однак вказана проблематика достатньо не вирішена по потребує подальшого розроблення, в тому числі з урахуванням національних інтересів. Автором доведено, що необхідно переглянути процедуру публічних закупівель, яка регулюється адміністративно-правовими нормами, що містяться у законах та підзаконних нормативно-правових актах, на підставі яких відбуваються правовідносини у сфері публічних закупівель. Одними з напрямків для вдосконалення адміністративно-правової регламентації публічних закупівель є встановлення причин та умов, які викликають зловживання та сприяють їм у сфері публічних закупівель. Потребують врахування в національному законодавстві окремі положення адміністративно-правового регулювання публічних закупівель у країнах ЄС, в тому числі збільшення терміну подачі пропозицій, необхідність визначення комісій установами-замовниками у складі щонайменше трьох осіб або п'яти осіб.

Грунтовних наукових досліджень, які б враховували вказані проблеми адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні та державах Європейського Союзу та пропонували сукупність пропозицій щодо змін законодавства, недостатньо. Такий стан негативно впливає на законодавчу та правозастосовну практику, а тому ці обставини зумовили вибір теми дисертаційного дослідження, засвідчуючи її обґрунтованість та актуальність.

Саме відсутність належних пропозицій адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні з урахуванням досвіду країн ЄС з метою усунення певних причин та умов вчинення порушень у сфері публічних закупівель та необхідністю втілення пропозицій обґрунтовується своєчасність,

актуальність, а також наукове та практичне значення дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Обраний напрям дисертації відповідає Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020, Національної стратегії у сфері прав людини (Указ Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015), Стратегії боротьби з організованою злочинністю (розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2020 року № 1126); Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року (Указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019), відповідно до розділу 3 Основних наукових напрямів та найважливіших проблем фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних, суспільних і гуманітарних наук Національної академії наук України на 2019-2023 роки, затверджених Постановою Президії НАН України від 30.01.2019 № 30, Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020–2024 роки (наказ МВС України від 11 червня 2020 року № 454).

Роботу виконано в межах науково-дослідної теми Одеського державного університету внутрішніх справ «Пріоритетні напрямки розвитку реформування правоохоронних органів в умовах розгортання демократичних процесів в державі» (номер державної реєстрації 0123U103538), та загально-кафедральної теми кафедри адміністративно-правових дисциплін: «Забезпечення прав, свобод і інтересів людини в сучасних умовах адміністративно-правовими засобами» (номер державної реєстрації 0121U109272). Обраний напрям відповідає Тематиці наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020-2024 роки, затвердженої наказом МВС України від 11 червня 2020 року № 454.

Тема дисертації затверджена на засіданні Вченої ради Одеського державного університету внутрішніх справ 26 вересня 2023 року, протокол № 2.

Мета і завдання дослідження відповідно до предмета та об'єкта дослідження. *Метою* дисертації є комплексний науковий аналіз проблем, пов'язаних із адміністративно-правовим регулюванням публічних закупівель в

Україні та державах Європейського Союзу та формулювання на його основі науково обґрунтованих практичних і методичних рекомендацій щодо вдосконалення чинного законодавства із публічних закупівель і практики його застосування. Досягнення поставленої мети передбачає розв'язання таких завдань:

- встановити генезис інституту публічних закупівель в Україні;
- розкрити поняття та сутність публічних закупівель;
- розглянути складові елементи механізму адміністративно-правового регулювання публічних закупівель;
- розглянути адміністративно-правові норми, юридичні факти, правовідносини у сфері публічних закупівель;
- розглянути акти реалізації права, як результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель;
- дослідити досвід держав ЄС щодо здійснення публічних закупівель;
- запропонувати напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні;
- запропонувати зміни та доповнення до законодавства для вдосконалення функціонування інституту публічних закупівель.

Об'єкт дослідження – адміністративно-правові правовідносини, що виникають у зв'язку з адміністративно-правовим регулюванням публічних закупівель в Україні та державах Європейського Союзу

Предмет дослідження – адміністративно-правове регулюванням публічних закупівель в Україні та державах Європейського Союзу.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є *діалектико-матеріалістичний* метод, що сприяв розумінню об'єкта дослідження щодо поєднання потреб наукових досліджень та практики діяльності учасників публічних закупівель, суб'єктів, які здійснюють контроль у сфері публічних закупівель. У дослідженні застосовувалися спеціально-правові методи, зокрема: формально-логічний – для вивчення понять «публічні закупівлі», «тендерні закупівлі», «адміністративно-правове регулювання», аналізу

конструкцій деяких норм чинного законодавства України, обґрунтування висновків і пропозицій за темою дослідження (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2); *історико-правовий* (для вивчення генезису інституту публічних закупівель в Україні, – у підрозділі 1.1); *юридичного аналізу* (для усвідомлення змісту норм національних правових актів щодо публічних закупівель – у підрозділах 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2); *порівняльно-правовий* – для з'ясування особливостей функціонування інституту публічних закупівель в Україні та в інших державах (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2); *статистичний* – для узагальнення показників діяльності, пов'язаної з публічними закупівлями (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2); *прогнозування* – для розроблення пропозицій щодо чинного законодавства з питань публічних закупівель (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2);

Емпіричну базу дослідження становлять: чинне законодавство України; право ЄС та СОТ у сфері публічних закупівель; матеріали судової практики; акти законодавства окремих зарубіжних країн, статистичні дані щодо публічних закупівель в Україні за 2016-2025 роки. Також опрацьовані судові рішення, внесені до Єдиного державного реєстру судових рішень. Поряд з цим дисертант використовував особистий досвід роботи у правоохоронних органах.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є кваліфікаційною науковою працею, в якій отримано нові результати щодо адміністративно-правового регулювання публічних закупівель. До найбільш вагомих результатів, що містять наукову новизну, слід віднести такі

уперше:

- з урахуванням міжнародного досвіду запропоновано підхід, у відповідності до якого в КУПАП необхідно визначити повний перелік суб'єктів адміністративної відповідальності серед осіб, причетних до здійснення закупівель, які відповідно порушують законодавство у сфері публічних закупівель, впливають на зміст документації про закупівлю та/або проведення процедури закупівель, а саме: керівника замовника, службових (посадових) осіб замовника, уповноважених осіб замовника, працівників замовника, які були

залучені для підготовки тендерної документації та/або оголошення про проведення закупівлі, проведення закупівлі;

- встановлено, що порядок звільнення службової (посадової) особи замовника та/або уповноваженої особи замовника від притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері закупівель, у разі усунення порушень замовником відповідно до висновку, що визначено у ч. 9 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі», протирічить положенням ст. 22 «Можливість звільнення від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення» КУпАП. Виходячи зі змісту ст. 22 КУпАП потрібно скласти протокол про адміністративне правопорушення за порушення законодавства про закупівлі і тільки після цього обмежитись усним зауваженням. Таким чином буде досягнуто виконання завдань КУпАП, визначених у ст. 245 КУпАП.

удосконалено:

- зміст генезису інституту публічних закупівель в Україні та визначені його періоди;

- зміст процедури публічних закупівель, яка регулюється адміністративно-правовими нормами, що містяться у законах та підзаконних нормативно-правових актах, на підставі яких відбуваються правовідносини у сфері публічних закупівель;

дістало подальшого розвитку:

- визначення поняття публічних закупівель.

- визначення та зміст механізму адміністративно-правового регулювання публічних закупівель;

- сутність актів реалізації права, як наслідку адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель, що виражаються в діях по дотриманню правових норм, виконанню правових розпоряджень і реалізації прав та обов'язків у сфері публічних закупівель.

- напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що отримані

наукові результати дисертаційного дослідження використовуються та можуть бути запроваджені у:

- *науково-дослідній сфері* – для подальшої розробки та вирішення проблем адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні з урахуванням досвіду у державах ЄС (акт впровадження в науково-дослідну діяльність Одеського державного університету внутрішніх справ від 30 квітня 2025 року);

- *законотворчій діяльності* – при внесенні доповнень до чинного законодавства, яке регламентує питання публічних закупівель в Україні, при визначенні повного переліку в КУПАП суб'єктів адміністративної відповідальності серед осіб, причетних до здійснення закупівель, які відповідно порушують законодавство у сфері публічних закупівель, впливають на зміст документації про закупівлю та/або проведення процедури закупівель, з'явиться стримуючий фактор щодо майбутніх порушень законодавства про публічні закупівлі, зменшить можливості отримання неправомірних винагород, зайвих витрат бюджетних коштів на закупівлі.

- *навчальному процесі* – при проведенні занять за відповідними темами з навчальних дисциплін: «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Кваліфікація адміністративних правопорушень» (акт впровадження в навчальний процес Одеського державного університету внутрішніх справ від 29 квітня 2025 року).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною, завершеною науковою працею. Сформульовані в ній положення, узагальнення, висновки та рекомендації обґрунтовано на підставі самостійно проведених досліджень.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації обговорювались на кафедрі Адміністративного права та адміністративного процесу Одеського державного університету внутрішніх справ. Результати дисертаційного дослідження були оприлюднені та доповідалися на п'яти міжнародних, всеукраїнських та відомчих науково-практичних конференціях: «Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової

держави» (м. Одеса, 2024 р.); «Державно-правові засади формування безпекового середовища в Україні в умовах сучасних викликів» (м. Одеса, 2024 р.); «Кримінально-правові, кримінологічні та кримінально-виконавчі заходи попередження злочинності в період воєнного стану» (м. Одеса, 2024 р.); «Стан та перспективи розвитку адміністративного права України» (м. Одеса, 2024 р.); «Проблеми кримінального аналізу» (м. Одеса, 2024 р.).

Публікації. Основні наукові результати дисертації відображено в 10 наукових публікаціях, серед яких 5 наукових статей, опубліковані в юридичних фахових виданнях України, затверджених наказом МОН України, 5 тез доповідей на науково-практичних конференціях, з яких 3 – міжнародні.

Структура дисертації складається з анотації-вступу, трьох розділів, що містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (244 найменування), додатків. Загальний обсяг дисертації становить 256 сторінок, з яких основного тексту 199 сторінок.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

1.1. Генезис інституту публічних закупівель в Україні

Інститут публічних закупівель в Україні має історію свого розвитку та становлення, які потрібно вивчити в необхідних межах наукового дослідження. Це пояснюється тим, що для вдосконалення будь-якого соціально-економічного явища необхідно знати історію його виникнення, становлення та розвитку так як будь-яке законодавство в певній частині базується на законодавстві минулих часів. В той же час не все нове законодавство може пройти перевірку часом та інколи потрібно повертатися до певних підходів минулого часу, які виправдали себе. Водночас з урахуванням недоліків минулого законодавства створюється нове, яке повинно відповідати сучасним тенденціям та напрямкам європейського законодавства. При цьому національне законодавство має свої особливості з урахуванням специфіки розвитку нашої держави в окремі історичні періоди. Відповідно, для належного адміністративно-правового забезпечення інституту публічних закупівель в Україні необхідно знати його генезис, тобто історію його становлення.

Зазначимо, що визначальною характеристикою розвитку нормативно-правової бази будь-якої країни, економіка якої орієнтується на вільний ринок, є стан нормативно-правового забезпечення організації публічних закупівель товарів, робіт і послуг. Необхідність таких норм визначається тим, що у публічних закупівлях власником коштів платників податків (суспільних коштів) є держава, а розпорядження, використання вказаними коштами здійснюється чиновниками. Відповідно принципи прозорості, недискримінації, які є основою для міжнародних правил закупівель, повинні бути відображені в національному законодавстві України, інакше вказані закупівлі можуть перетворитися на інструмент корупції [1].

Розглянемо основні етапи становлення інституту державних закупівель.

Радянський період становлення державних закупівель (1921- 1991 роки)

Ю. О. Оврамець зазначає, що після Жовтневого перевороту 1917 року нова радянська влада обрала курс на побудову суспільного ладу, який не передбачає ринкових відносин, що означало, що всі приватно-правові відносини в державі пропонувалося будувати на засадах планової економіки. У вказаних умовах державні закупівлі, які орієнтувалися на приватних постачальників і виробників, втрачали сенс, оскільки потрібні для держави товари, роботи, послуги могли бути надані від державних підприємств по заздалегідь встановленим цінам. На думку Ю. О. Оврамець революційні події 1917 року ліквідували саму необхідність державних закупівель [2, с. 30].

Досліджуючи вказаний період Д. О. Бондаренко вказує, що в цілому після Жовтневої революції 1917 р. внаслідок ліквідації приватної власності змінилися методи господарської діяльності: взяв гору адміністративно-плановий підхід. Лише в перші роки радянської влади, особливо в часи НЕПу, ще існували деякі види торгів, зокрема, аукціонних. Але потім потреба в них відпала, і така форма торгівлі в основному використовувалася лише в зовнішньоекономічній діяльності (на аукціонах продавалися породисті коні, хутра, алмази). Зрідка на публічних торгах збувалося майно за судовими рішеннями [3, с. 65].

Розглядаючи розвиток інституту публічних закупівель в Україні після перевороту 1917 року зазначимо, що 30 вересня 1921 року було затверджено Положення про державні підряди та постачання, яке в подальшому було відмінено декретом Ради Народних Комісарів СРСР від 27 липня 1923 року. Вказаним декретом було затверджено нове Положення про державні підряди та постачання. Пунктом 2 оновленого Положення передбачалося, що договори на суму в сто тисяч рублів у золотому обчисленні підлягають утвердженню відповідного народного комісара, а договори, які укладаються органами, які перебувають на місцевому бюджеті, підлягали затвердженню президії відповідного губернського виконавчого комітету.

За договором підряду підрядник зобов'язувався на свій страх та ризик виконати певні завдання державної установи або підприємства (зведення, ремонт

споруд, заготівля дров, (перевезення і т.д.), останнє ж зобов'язувався дати певну винагороду за виконані завдання. За договором поставки постачальник (продавець) зобов'язується доставити державі до певного терміну певну кількість речей (товарів), визначених родовими ознаками, а держава зобов'язується сплатити обумовлену ціну в грошах чи натурі. Цікавим є те, що відносини між державним органом, який здає підряд (постачання), та підрядником (постачальником) регулювалися загальними постановами Цивільного Кодексу РРФСР, зокрема главою VII розділу про зобов'язальне право (підряд) та відповідними статтями глави IV того ж розділу (купівля-продаж) [4].

При цьому ст. 235 Цивільного Кодексу РРФСР передбачала, що стосовно підряду, в якому замовником є орган держави, застосовуються правила положення про державні підряди та поставки, які викладені у додатку 5 до вказаного Кодексу [5]. В подальшому Рада Народних Комісарів СРСР 07 серпня 1923 року прийняла постанову про затвердження Інструкції про порядок публічних торгів для державних підрядів та поставок [6].

Ю. О. Оврамець вказує, що у 1930 році радянська держава перейшла на адміністративно-планову систему господарювання. Система закупівель на основі конкурентної змагальності припинила існування. У СРСР в період існування планової економіки державні замовлення і закупівлі отримували статус і розглядалися як планові завдання, вбудовані в загальну систему планування. У радянській системі господарювання реалізація великих державних замовлень на виробництво продукції, товарів, послуг здійснювалася через державний план СРСР, а також державні плани союзних республік. На основі цих документів приймалися галузеві та регіональні плани, а також плани виробничих підприємств та організацій. Забезпечення суб'єктів виробничо-економічної діяльності матеріально-технічними ресурсами здійснювалося через Державний комітет СРСР по матеріально-технічному забезпеченню шляхом включення заявок споживачів цих ресурсів в плани матеріально-технічного постачання. Договори, контракти між товаровиробниками, постачальниками, споживачами базувалися на основі планів. Вільні угоди (ринкові договори купівлі-продажу) допускалися лише як

доповнення до плану і тільки для нестратегічних товарів відносно невеликих обсягів закупівель, поставок [2, с. 36-37].

При цьому у рамках свого дослідження Ю. С. Доліновський констатував, що в цілому в радянський період правові основи і загальні принципи здійснення закупівель за державні кошти як одну з форм державних видатків учені розглядали в галузі господарського і фінансового права [7, с. 65].

З початком так званої «перебудови» в СРСР у 1980-х роках відбувся новий етап розвитку держави з елементами ринкової економіки. Було визнано, що чинна система постачання та збуту не відповідає зростаючим вимогам розвитку народного господарства, громіздка та консервативна, прийшла в суперечність із завданнями щодо підвищення ефективності виробництва. Планування та розподіл матеріальних ресурсів надмірно централізовані, ускладнені та не забезпечують необхідної збалансованості виробництва та споживання. У цих умовах гальмується розвиток справді госпрозрахункових відносин між виготовлювачами та споживачами, гнучких форм постачання, оперативне вирішення питань матеріально – технічного забезпечення. Принижено роль договорів у встановленні та поглибленні господарських зв'язків. Вони не стали дієвим інструментом формування планів, виходячи з конкретних замовлень споживачів, забезпечення збалансованості виробництва та споживання [8].

Поступово робляться спроби запровадження елементів ринкових відносин. З літа 1987 року законом СРСР «Про державне підприємство (об'єднання)» було передбачено, що підприємство використовує вихідні дані планування як основу для формування п'ятирічного плану: контрольні цифри, державні замовлення, довгострокові економічні нормативи та ліміти, а також прямі замовлення споживачів та органів матеріально-технічного постачання на продукцію (роботи, послуги). Передбачалося, що державні замовлення видаються підприємству вищим органом та можуть розміщуватись на конкурсній основі, вони обов'язкові для включення до плану. При видачі державних замовлень повинна передбачатися взаємна відповідальність сторін – виконавця та замовника [9]. Одним з нововведень передбачено, що все, що вироблялося понад

держзамовлення, можна було реалізувати на вигідних умовах за вільними цінами. Це була спроба змінити господарський механізм, послабити адміністративний тиск, запровадити конкуренцію.

І. Лахтіонов, О. Шатковський вказують, що термін «державні замовлення» як наприкінці існування СРСР вперше застосував Держплан УРСР під час розробки народногосподарського плану на 1988 рік. Тоді про нормальні ринкові відносини не йшлося – це були річні планові завдання підприємствам із виробництва продукції. У державному замовленні вказували організацію-замовника, перелік необхідних для нього товарів, робіт чи послуг, їхній натуральний та вартісний обсяг і підприємства-виконавців. Державне замовлення охоплювало 70-80% загального обсягу народного господарства і було повністю забезпечене необхідними матеріальними ресурсами. Продукцію, яку виготовили понад державне замовлення, виробнику дозволяли реалізовувати самостійно. Фактично, це легалізувало право підприємств на комерційну діяльність і отримання прибутку. У такий спосіб держава не лише замовляла продукцію для тих установ, які фінансувала із бюджету, а й просто керувала виробництвом усієї країни [10].

Початковий період становлення нормативно-правового забезпечення закупівлі товарів (робіт, послуг) для державних потреб у незалежній Україні (1991-2000 роки)

Після отримання незалежності Україною у 1991-му році почало формуватися національне законодавство. І. Лахтіонов, О. Шатковський вказують, що у перший рік незалежності України закупівель як таких ще не було, тоді існували «державні замовлення», як і наприкінці існування СРСР [10]. Так, пунктом 1 Указу Президента України «Про державне замовлення в Україні» від 04 травня 1992 року № 289/92 було встановлено, що державне замовлення на поставку продукції (виконання робіт, послуг) повинне забезпечувати першочергові потреби України відповідно до пріоритетів соціально-економічного розвитку, визначених ВРУ. Для його виконання держава виділяє фінансові та

матеріально-технічні ресурси. Державне замовлення формується в межах коштів Державного бюджету України і доводиться підприємствам і організаціям усіх форм власності. На час переходу економіки України до ринкових відносин державне замовлення є обов'язковим до виконання за умови компенсації замовником витрат на виробництво. Пункт 2 цього Указу вказував, що основним документом, який визначає права та обов'язки сторін по виконанню державного замовлення, включаючи умови підготовки і організації виробництва продукції (робіт, послуг), є державний договір (контракт) [11]. Нам представляється цікавим у зазначеному Указі Президента вказівка на те, що державне замовлення на поставку продукції (виконання робіт, послуг) повинне забезпечувати першочергові потреби України відповідно до пріоритетів соціально-економічного розвитку, визначених ВРУ, тобто національний інтерес виступає суттєвим фактором.

В подальшому була прийнята постанова КМУ від 21 липня 1992 року № 400 «Про Концепцію державного замовлення», додатком до якої є вказана Концепція. У Концепції визначено, що державне замовлення є складовою частиною системи економічних методів державного регулювання і на час переходу до ринкових відносин та розвитку ринкової інфраструктури залишається одним з головних його важелів. Разом з економічними нормативами і податками замовлення формує нові пропорції соціально-економічного розвитку, надає можливість використання досягнень науки і техніки, сприяє прогресивним структурним зрушенням у виробництві та в соціальній сфері, дає змогу не допускати і долати монополізм виробників, передбачає відхід від адміністративних методів регулювання економіки [12]. Таким чином однією з складових Концепції є протидія монополізму виробників, перехід на ринкові методи регулювання економікою, тобто перехід від планової економіки до ринкової.

Суттєвим моментом є те, що на період отримання незалежності України, початок становлення її економіки, припадає період на створення Європейського Союзу. Так 7 лютого 1992 року в Маастрихті було підписано Маастрихтський договір (інша назва – Договір про Європейський Союз). Договір набув чинності 1

листопада 1993 року. В економічному сенсі прийняття Маастрихтського договору означало курс на завершення формування єдиного внутрішнього ринку (четвертий рівень економічної інтеграції) та перехід до реалізації ідеї економічного та валютного союзу (п'ятий – найвищий рівень економічної інтеграції) [13].

Стаття 2 Договору про Європейський Союз передбачала, що Співтовариство має своїм завданням, шляхом створення спільного ринку та економічного та валютного союзу, а також шляхом реалізації спільної політики або діяльності, зазначеної у статтях 3 та 3а, сприяти по всій території Співтовариства гармонійному та збалансованому розвитку економічної діяльності, сталому та неінфляційному зростанню з повагою до навколишнього середовища, високому ступеню конвергенції економічних показників, високому рівню зайнятості та соціального захисту, підвищенню рівня життя та його якості, а також економічній та соціальній згуртованості та солідарності між державами-членами. У ст. 3 Договору було визначено, що для цілей, викладених у ст. 2, діяльність Співтовариства включає: п. (а) – скасування між державами-членами митних зборів та кількісних обмежень на імпорт та експорт товарів, а також усіх інших заходів, що мають еквівалентний ефект; п. (б) – спільна торговельна політика; п. (с) – внутрішній ринок, що характеризується скасуванням між державами-членами, перешкод для вільного руху товарів, осіб, послуг та капіталу [14].

В подальшому економічна модель розвитку, яка була запропоновано для держав ЄС, була взята Україною за напрям свого реформування. При цьому в самій Україні перехід до ринкових відносин відбувався поступово. Починаючи з 1993 року, коли система централізованого планування виробництва і розподілу матеріально-технічних ресурсів поступово втрачала свою дієздатність і адекватність економічній ситуації, трансформувались і функції державного замовлення, усе більше втрачаючи властивості абсолютного державного регулятора у виробництві продукції та послуг і перетворюючись на засіб забезпечення потреб у матеріальних ресурсах, продукції, роботах і послугах споживачів, що утримуються за рахунок державного бюджету. Це було

відображено в щорічних указах Президента України до 1996 року про державний контракт та державне замовлення на відповідний рік, якими затверджувався обсяг замовленої державою продукції та обсяг необхідного для цього фінансування, а вибір виконавців здійснювався на власний розсуд керівників державних організацій-замовників [15].

У національне законодавство незалежної України публічні закупівлі було введено шляхом ухвалення Розпорядження КМУ «Про заходи щодо підготовки і проведення Міжнародного тендеру з вирішення проблеми перетворення об'єкта «Укриття» Чорнобильської АЕС в екологічно безпечну систему» від 12 серпня 1993 р. № 604-р. Метою цього акта було уповноваження Міністра у справах захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, а також його заступника (заступників) представляти перед міжнародними організаціями уряд України. Основним предметом виступали заходи з підготовки та проведення першого в Україні тендеру. Додатковим предметом було здійснити під час міжнародних переговорів пошук необхідних та достатніх джерел фінансування зазначених робіт. За результатами цього розпорядження Європейська комісія оголосила тендер на розроблення техніко-економічного обґрунтування стабілізації наявного «Укриття» та спорудження «Укриття-2» у межах програми «Tacis». 12 вересня 1994 року консорціум «Alliance» (на чолі з французькою компанією «Campeon Bernard SGE»), що виграв тендер, у межах договору розпочав роботи над техніко-економічним обґрунтуванням [16, с. 139].

В подальшому Україна здійснює заходи щодо нормативного закріплення можливості участі у тендерах іноземних підприємств. 21 жовтня 1993 р. постановою КМУ № 871 було затверджено Положення про порядок організації та проведення міжнародних торгів (тендерів) в Україні. Вказане Положення визначало порядок організації та проведення в Україні міжнародних торгів (тендерів) для іноземних, а також українських підприємств, установ і організацій, що гарантувало замовникові виконання у межах погодженої вартості необхідних поставок товарів, обсягів робіт і послуг [17]. У стислій формі у вказаному Положенні наведено порядок організації та проведення міжнародних торгів

(тендерів) в Україні. З точки зору нормотворчої діяльності відсутні посилання на пункти інших нормативно-правових актів, що полегшує сприйняття змісту Положення та керування ним. О. Шатковський зазначає, що під час дії зазначеної Постанови (21.10.1993-28.06.1997) Міністерством зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі України зареєстровано 66 міжнародних тендерів [1].

В початковий період становлення державності України після розпаду СРСР приймалися подальші заходи щодо підняття на новий рівень організації державних закупівель. Наприклад пунктами 1, 2 постанови КМУ від 28 квітня 1995 року № 312 з метою ефективного використання бюджетних коштів передбачалося, що не менше 50 відсотків закупок продукції (виконання робіт, надання послуг), включаючи закупівлю сільськогосподарської продукції, що здійснюється державними замовниками за рахунок бюджетних коштів, провадиться на конкурсній основі. Міністерству економіки, Міністерству сільського господарства і продовольства, Міністерству зовнішніх економічних зв'язків, Міністерству фінансів у двотижневий термін необхідно було розробити Положення про порядок організації на конкурсній основі закупок продукції для державних потреб за державним контрактом [18].

Приділялася значна увага подальшому унормуванню порядку організації та проведення міжнародних конкурсів (тендерів) на укладання контрактів на користування надрами. Так, постановою КМУ від 27 листопада 1995 року № 948 було затверджено Порядок укладення контрактів на користування надрами за участю іноземних юридичних осіб і громадян [19]. Надалі постановою КМУ від 08 червня 1998 року № 841 було затверджено Положення про порядок організації та проведення міжнародних конкурсів (тендерів) на укладання контрактів на користування надрами [20].

Також можна відмітити, що в початковий період становлення незалежності України проглядалася позитивна на наш погляд тенденція захисту національного товаровиробника. Так, постановою КМУ від 20 липня 1996 року № 786 було затверджено Положення про Міжвідомчу комісію з питань регулювання закупівлі товарів (робіт, послуг) для державних потреб. Одними із завдань Комісії були:

розгляд пропозицій міністерств та відомств щодо використання коштів Державного бюджету України і позабюджетних коштів, які виділяються на закупівлю товарів (робіт, послуг) для державних потреб, на придбання товарів (робіт, послуг) іноземного походження і прийняття попереднього рішення щодо доцільності використання зазначених коштів; підготовка пропозицій щодо організації виробництва на вітчизняних підприємствах імпортозамінних товарів (робіт, послуг); участь у підготовці проектів законодавчих та інших нормативних актів з питань захисту вітчизняних виробників та стимулювання виробництва товарів (виконання робіт, надання послуг) на українських підприємствах. Вказана комісія мала складати висновки щодо можливості закупівлі товарів (робіт, послуг) іноземного походження без проведення торгів (тендерів), передбачених законодавством [21].

Однак, у сучасному розумінні складання висновків щодо можливості закупівлі товарів (робіт, послуг) іноземного походження без проведення торгів (тендерів), передбачених законодавством може гальмувати розвиток конкуренції та бути бюрократичною перешкодою, що шкодить ринковим відносинам.

Постановою КМУ від 28 червня 1997 року № 694 було затверджено Положення про порядок організації та проведення торгів (тендерів) у сфері державних закупівель товарів (робіт, послуг) У п. 1 розділу I зазначеного Положення визначено, що метою організації торгів є підвищення ефективності державних закупівель, раціональне використання коштів, забезпечення оптимального рівня цін та найсприятливіших умов реалізації договорів (контрактів), недопущення надходження на ринок України неякісної продукції, запобігання економічно необґрунтованому завищенню цін на товари (роботи, послуги) [22].

В подальшому Постановою КМУ від 24 вересня 1997 року № 1058 було затверджено внесення змін та доповнень до постанови КМУ від 28 червня 1997 року № 694. Було закріплено цікаву зміну, у відповідності до якої закупівлі не можуть бути розбиті на дрібніші з метою уникнення застосування відкритих або відкритих з попередньою кваліфікацією процедур [23]. Постановою КМУ від 28

грудня 1998 року № 2087 було також затверджено внесення змін та доповнень до постанови КМУ від 28 червня 1997 року № 694. Було визначено, що розмір тендерного забезпечення не повинен перевищувати п'яти відсотків очікуваної ціни договору (контракту) [24]. В подальшому цей розмір буде знижено.

Також запроваджується механізми проведення конкурсів (тендерів) в окремих галузях промисловості, господарської діяльності. Так, постановою КМУ від 09 січня 1996 року № 25 затверджено Положення про проведення конкурсів (тендерів) у будівництві [25]. В подальшому з метою вдосконалення організаційного механізму та процедур проведення торгів (тендерів) у будівництві постановою КМУ від 01 вересня 1998 року № 1369 затверджено у новій редакції Положення про проведення торгів (тендерів) у будівництві. Пунктом 12 Положення визначено, що підготовку і проведення торгів (тендерів) забезпечує замовник або за його дорученням організатор, які формують тендерний комітет (тимчасовий або такий, що діє на постійній основі), до складу якого входять представники замовника, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів рад, проектних і громадських організацій тощо. Склад тендерного комітету затверджувався замовником. Головою тендерного комітету був керівник підприємства, установи організації-замовника торгів (тендерів) або інша посадова особа, яка ним призначалася [26].

Особливість законодавства про державні закупівлі щодо підтримання національного виробника, яка на наш погляд дуже позитивна, продовжує мати місце в подальшому. Наприклад п. 1 постанови КМУ від 15 червня 06 1999 року № 1043 передбачав, що центральним та місцевим органам виконавчої влади, установам та організаціям, що належать до сфери їх управління та фінансуються з державного бюджету, оновлення парку автомобілів потрібно було здійснювати виключно автомобілями, що вироблялися українськими підприємствами усіх форм власності, з дотриманням вимог постанови КМУ від 28 червня 1997 року № 694 «Про організацію та проведення торгів (тендерів) у сфері державних закупівель товарів (робіт, послуг)» [27].

Розуміючи важливість зменшення ризиків зловживань, у п. 1 постанови КМУ від 22 листопада 1999 року № 2113 «Про вдосконалення системи державних закупівель» було визначено, що з метою, у тому числі запобігання економічним зловживанням керівникам центральних і місцевих органів виконавчої влади, установ та організацій – розпорядників бюджетних коштів необхідно було забезпечити створення постійно діючих тендерних комітетів для організації та проведення торгів (тендерів) при здійсненні закупівель товарів (робіт, послуг) за рахунок коштів державного бюджету, іноземних кредитів, що залучаються під гарантії КМУ, та затвердити положення про них.

На наш погляд вказана норма має велике значення саме в теперішній час для належної організації публічних закупівель, зменшення можливостей для зловживань у цій сфері.

Внесено зміни, у відповідності до яких організація та проведення торгів здійснюється тендерним комітетом, до складу якого входили представники замовника торгів та у разі потреби відповідних міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, проектних та інших заінтересованих організацій, а також представники, що визначаються Держбудом (у разі здійснення закупівель будівельних робіт). Головою тендерного комітету був керівник організації - замовника торгів або призначена ним посадова особа цієї організації [28].

Вказані зміни є актуальними в теперішній час з метою належного контролю за організацією публічних закупівель, посилення відповідальності за їх здійснення.

На наш погляд важливою частиною вказаних змін є визначення керівника організації – замовника торгів установи, як головою тендерного комітету, якого можна було притягнути до відповідальності у разі вчинення ним порушень. Також позитивною була необхідність наявності у складі тендерного комітету представників замовника торгів та у разі потреби відповідних міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, проектних та інших заінтересованих організацій, а також представників, що визначаються Державною сервісною службою містобудування України.

Період становлення законодавчого рівня забезпечення закупівель товарів, робіт і послуг в Україні (2000-2014 роки)

Новий етап розвитку інституту публічних закупівель в Україні на наш погляд пов'язаний з переходом на рівень нормативно-правового забезпечення вказаної діяльності на рівні Законів України.

Так, 22 лютого 2000 року було прийнято ЗУ «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» № 1490-III, який встановлював правові та економічні засади здійснення процедур закупівель товарів, робіт і послуг за рахунок державних коштів. Метою цього Закону було створення конкурентного середовища у сфері державних закупівель, а також запобігання проявам корупції у цій сфері, забезпечення прозорості процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти та досягнення оптимального і раціонального їх використання [29]. Вказаний Закон вперше в незалежній Україні на законодавчому рівні визначив правові підстави здійснення процедур закупівель товарів, робіт і послуг за рахунок державних коштів.

В подальшому постановою КМУ від 27 вересня 2000 року № 1469 було визначено організаційні заходи щодо функціонування системи державних закупівель, постановою ліквідовано Міжвідомчу комісію з питань регулювання закупівлі товарів (робіт, послуг) для державних потреб, утворену постановою КМУ від 04 червня 1996 року № 611 [30].

Потрібно відмітити, що лінія захисту національного виробника також в подальшому продовжувала мати місце також на початку 2000-х років, у тому числі при здійсненні закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти. Так, постановою КМУ від 11 квітня 2001 року № 347 затверджено Порядок захисту вітчизняного ринку у разі закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти. Пункт 1 вказаного Порядку визначав загальні умови надання переваг тендерним пропозиціям вітчизняних виробників під час закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти та обмеження участі у процедурі закупівлі виключно вітчизняними виробниками у разі, коли очікувана вартість предмета закупівлі не

перевищує суми, еквівалентні: для товарів - 200 тис. євро, послуг - 300 тис. євро, робіт - 4 млн. євро. Пункт 2 передбачав, що замовник обмежував участь у процедурі закупівлі виключно вітчизняними виробниками, якщо предметом закупівлі є товари, роботи чи послуги, зазначені у додатку 1 до вказаного Порядку [31].

Також постановою КМУ від 22 березня 2001 року були регламентовано, що відповідно до ч. 2 ст. 2 ЗУ «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» визначено як специфічні ті послуги, що пов'язані з виконанням державного замовлення на випуск друкованої продукції. Істотною умовою укладення договорів про випуск друкованої продукції у межах державного замовлення між замовником та виконавцем є здійснення закупівлі друкарського паперу і палітурного картону відповідно до угод з вітчизняними підприємствами целюлозно-паперової промисловості з урахуванням пропозицій Української державної акціонерної холдингової компанії «Укрпапірпром» щодо вибору підприємств-постачальників [32].

Тобто на початку 2000-х років проглядається позитивна тенденція захисту національного виробника, а саме надавалися переваги тендерним пропозиціям вітчизняних виробників під час закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти та обмежувалася участь у процедурі закупівлі виключно вітчизняними виробниками у разі, коли очікувана вартість предмета закупівлі не перевищувала певної суми.

У розглядаємий період приймаються заходи для досягнення оптимального рівня цін та зменшення витрат, пов'язаних із здійсненням процедури закупівлі. Постановою КМУ від 10 жовтня 2001 року № 1312 затверджується Порядок міжвідомчої координації закупівлі товарів за кошти державного бюджету, до якого додано Перелік товарів, закупівля яких здійснюється на умовах міжвідомчої координації, серед яких є автобуси та тролейбуси, автомобілі вантажні та інше [33].

Недосконалість нормативно-правового забезпечення державних закупівель в цілому викликала необхідність належного забезпечення вказаної діяльності за

певними напрямками та в окремі періоди. Наприклад постановою КМУ від 17 грудня 2001 року були передбачені особливості закупівлі товарів і послуг Центральною виборчою комісією та окружними виборчими комісіями під час виборчого процесу [34].

Враховуючи ускладнення законодавства щодо здійснення процедури закупівлі товарів, робіт, державою здійснюються відповідні заходи. Наприклад постановою КМУ від 01 червня 2002 року № 734 ухвалено рішення про те, що Міністерству економіки та з питань європейської інтеграції необхідно було організувати починаючи з 1 вересня 2002 року роботу постійно діючих курсів з навчання та підвищення кваліфікації спеціалістів з питань організації та здійснення процедури закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти. Керівникам центральних і місцевих органів виконавчої влади, установ і організацій – розпорядників державних коштів необхідно було забезпечувати підвищення кваліфікації на курсах спеціалістів, які відповідно до покладених на них функцій брали участь у роботі тендерних комітетів [35]. В подальшому до вказаної постанови було внесено зміни, у відповідності до яких заступниками голів та секретарями тендерних комітетів організацій-замовників мали право працювати спеціалісти, які пройшли навчання або підвищили кваліфікацію на курсах і отримали сертифікат чи свідоцтво встановленого зразка [36].

Розуміючи необхідність запровадження до законодавства України кращих зразків європейської нормотворчої діяльності, в подальшому прийнято ЗУ від 18 березня 2004 року № 1629-IV, яким затверджено Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС, у розділі IV якої визначено, що адаптація законодавства України є планомірним процесом, що включає декілька послідовних етапів, на кожному з яких повинен досягатися певний ступінь відповідності законодавства України до *acquis* ЄС. Розділом V Закону передбачено, що на першому етапі виконання Програми пріоритетними сферами, в яких здійснюється адаптація законодавства України, є сфери, визначені ст. 51 Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і

Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року, в тому числі правила конкуренції та державні закупівлі [37].

З метою адаптації законодавства України до європейського законодавства активно приймаються підзаконні нормативно-правові акти. Так, постановою КМУ від 21 грудня 2005 року № 1257 було затверджено Стратегію розвитку системи державних закупівель на 2005-2010 роки. У загальній частині Стратегії зазначено, що існує ряд питань, що потребують вирішення з метою забезпечення подальшого вдосконалення системи державних закупівель, підвищення дієвості механізму закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти, в тому числі на засадах міжвідомчої координації, забезпечення прозорості та підвищення ефективності використання державних коштів, усунення порушень законодавства під час проведення процедур закупівель, розвитку цивілізованого ринку консалтингових послуг та запровадження електронних державних закупівель [38].

З цієї же метою продовжуються заходи щодо впровадження конкурентного середовища при здійсненні закупівель. Наприклад постановою КМУ від 13 січня 2006 року № 19 постановлено міністерству охорони здоров'я у місячний строк подати пропозиції стосовно визнання такими, що втратили чинність, актів КМУ, які обмежують конкуренцію між учасниками процедури закупівлі, а також переглянути власні акти [39].

Надалі в законодавство України поступово запроваджується проведення державних закупівель із залученням можливостей мережі Інтернет. Так, п.п. 1 п. 1 постанови КМУ від 27 січня 2006 року № 73 передбачав, що оголошення про проведення відкритих і двоступеневих торгів, торгів із зменшенням ціни (редукціону), інформація про результати проведення таких торгів і торгів з обмеженою участю та про здійснення попередньої кваліфікації учасників обов'язково публікувалися замовником у Віснику державних закупівель чи інформаційному бюлетені Тендерної палати України, а у разі потреби – в інших друкованих виданнях та Інтернет [40].

Водночас подальший розвиток порядку здійснення державних закупівель також йде по окремих напрямках економічної діяльності держави. Наприклад

постановою КМУ від 26 червня 2006 року № 873 затверджено Порядок придбання матеріальних цінностей для закладення до державного матеріального резерву. Пунктом 2 вказаного Порядку визначено, що придбання матеріальних цінностей здійснюється Держкомрезервом шляхом проведення відкритого конкурсу та конкурсу з обмеженою участю. Конкурс з обмеженою участю проводився у разі прийняття КМУ рішення про надання державної підтримки окремим галузям, регіонам та необхідність стабілізації ринку. Цікавим є те, що згідно п. 3. Положення конкурс проводиться конкурсною комісією, що утворюється Держкомрезервом. Очолював комісію Голова Держкомрезерву або його заступник. До складу комісії входили представники Держкомрезерву та Мінекономіки, а також могли входити представники Мінфіну та правоохоронних органів. Кількість членів комісії не повинна була становити менше ніж п'ять осіб [41]. Тобто на керівника чи заступника, як на конкретних осіб, було покладено відповідальність за результати придбання матеріальних цінностей, що є позитивним.

20 березня 2008 року прийнято ЗУ «Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти», п. 2 якого визначено затвердити Тимчасове положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти на основі тексту ЗУ «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» в редакції, що діяла станом на 17 листопада 2004 року, за виключенням його положень, які суперечать вимогам СОТ [42].

Однак в подальшому положення абз. 2 п. 2 втратили чинність, як такі, що є неконституційними, на підставі Рішення Конституційного Суду № 22-рп/2008 від 09 жовтня 2008 року. Конституційний Суд визначив, що правовідносини щодо встановлення правил конкуренції у сфері державних закупівель, які відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 92 Конституції України повинні визначатися виключно законами України, врегульовані підзаконним актом – постановою Уряду України. Конституційний Суд України вважає, що ВРУ, прийнявши Закон № 150-VI, делегувала власні, визначені Конституцією України, повноваження щодо

встановлення правил конкуренції у сфері здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти Кабінету Міністрів України. Проте права делегування законодавчої функції парламентом іншому органу влади (у даному випадку КМУ) Конституцією України не передбачено. У цьому випадку ВРУ порушила вимоги ч. 2 ст. 19 Конституції України [43].

Разом з тим, саме підзаконними нормативно-правовими актами деталізувалися ЗУ з питань державних закупівель. Так, постановою КМУ від 27 квітня 2011 року № 464 затверджено Порядок планування, формування, розміщення та коригування державного оборонного замовлення, а також здійснення контролю за його виконанням. Згідно з п. 26 цього Порядку ціни на продукцію оборонного призначення визначаються за результатами процедур закупівлі, передбачених ЗУ «Про публічні закупівлі» та «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» [44].

24 травня 2012 року ВРУ прийнято ЗУ «Про особливості здійснення закупівель в окремих сферах господарської діяльності» № 4851-VI, який встановлював правові та економічні засади здійснення закупівель в окремих сферах господарської діяльності. Дія цього Закону поширювалась на суб'єктів, які провадять діяльність у наступних сферах: забезпечення виробництва, транспортування та постачання теплової енергії; забезпечення виробництва, передачі, розподілу, купівлі-продажу, постачання електричної енергії та централізованого диспетчерського (оперативнотехнологічного) управління об'єднаною енергетичною системою України; забезпечення виробництва, транспортування та постачання питної води; забезпечення функціонування централізованого водовідведення; надання послуг з користування інфраструктурою залізничного транспорту загального користування; забезпечення функціонування міського електричного транспорту та експлуатація його об'єктів для надання послуг з перевезення; надання послуг автостанцій, портів, аеропортів; надання послуг з аеронавігаційного обслуговування польотів повітряних суден; надання послуг поштового зв'язку; геологічне вивчення (у тому

числі дослідно-промислова розробка родовищ) нафтогазоносних надр, родовищ вугілля та інших видів твердого палива; забезпечення функціонування та експлуатація телекомунікаційних мереж фіксованого зв'язку загального користування або надання загальнодоступних телекомунікаційних послуг; забезпечення транспортування, зберігання, переробки нафти та нафтопродуктів сирих; забезпечення функціонування ринку електричної енергії, ринку «на добу наперед», балансуючого ринку, ринку допоміжних послуг, а також надання послуг системного оператора, адміністратора розрахунків, адміністратора комерційного обліку, оператора ринку, гарантованого покупця відповідно до положень ЗУ «Про засади функціонування ринку електричної енергії України»; надання допоміжних послуг на ринку допоміжних послуг та послуг з вирівнювання умов для конкуренції відповідно до положень ЗУ «Про засади функціонування ринку електричної енергії України»; забезпечення виробництва, транспортування та постачання газу; виробництво, транспортування та постачання питної води в мережі загального користування [45].

Продовжує мати місце діяльність законодавця щодо особливостей регулювання закупівлі окремих видів товарів та послуг. Наприклад 21 грудня 2012 року ВРУ прийнято ЗУ «Про особливості здійснення закупівлі за державні кошти послуг поштового зв'язку, поштових марок та маркованих конвертів», згідно з яким закупівля послуг поштового зв'язку, поштових марок та маркованих конвертів здійснювалася шляхом застосування процедури закупівлі в одного учасника відповідно до ст. 39 ЗУ «Про здійснення державних закупівель» [46].

Період прискорення наближення законодавства України з питань державних закупівель, а в подальшому публічних закупівель до законодавства ЄС (2014-2024 роки)

Після революції гідності 2013-2014 років в Україні [47] на наш погляд почався період прискорення наближення законодавства України з питань державних закупівель, а в подальшому публічних закупівель до законодавства ЄС. Так, 16 вересня 2014 року було ратифіковано Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної

енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. У відповідності з вказаною Угодою Україна зобов'язалася забезпечувати поступову адаптацію свого законодавства до *acquis* ЄС відповідно до напрямів, визначених у цій Угоді, та забезпечувати ефективне її виконання. Пункт 1 ст. 51 Угоди передбачає, що сторони домовились встановити на рівні експертів Діалогу з питань засобів захисту торгівлі як форум з питань співробітництва у сфері засобів захисту торгівлі. У главі 8 «Державні закупівлі» визначені основні положення щодо їх здійснення. При цьому у ст. 148 Угоди «Цілі» зазначено, що ця глава передбачає забезпечення взаємного доступу до ринків державних закупівель на основі принципу національного режиму на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях для державних контрактів та договорів концесії у традиційних галузях економіки, а також у комунальному господарстві [48].

Надалі згідно з рішенням Комітету з державних закупівель СОТ від 11 листопада 2015 року Україна може приєднатися до Угоди про державні закупівлі на умовах цього рішення та додатків до нього. З дати набрання чинності для України Угодою про державні закупівлі, додатки до Додатку I ЄС застосовуватимуться у відповідності до умов, викладених у Додатку В до цього рішення [49].

З 1 січня 2016 року на підставі тимчасового застосування Розділу IV Угоди про асоціацію між Україною та ЄС діє поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі між Україною та ЄС [50]. Продовжують приймаються нормативно-правові акти щодо подальшого вдосконалення публічних закупівель. Наприклад розпорядженням КМУ від 24 лютого 2016 року № 175-р було схвалено «Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожня карта»)). У Стратегії зазначено, що на момент її ухвалення правове регулювання системи публічних закупівель в Україні здійснюється відповідно до ЗУ «Про здійснення державних закупівель». Окремий правовий режим укладення договорів про закупівлю товарів, робіт та послуг встановлено ЗУ «Про особливості здійснення закупівель в окремих сферах господарської діяльності» для організацій та підприємств, які функціонують в умовах монополії та забезпечують населення

послугами водопостачання, поштового зв'язку, транспорту тощо. Крім того, 25 грудня 2015 року ВРУ прийнято ЗУ «Про публічні закупівлі», положеннями якого запроваджуються система електронних закупівель та електронна система оскарження. Зазначається, що нестабільність законодавства є однією з основних проблем системи публічних закупівель, що призводить до неоднозначного тлумачення принципів та правил здійснення публічних закупівель, неефективного правозастосування [51].

Разом з тим, як зазначив О. М. Дзюба, значні законодавчі зміни, що відбулись щодо здійснення публічних закупівель в Україні, привели до повного їх перезавантаження. Найсуттєвішою зміною він вважає запровадження електронної системи закупівель, що забезпечує відкритість проведення процедур закупівель та передбачає впровадження прозорості процесу від планування до виконання договорів, забезпечення доступності інформації для аналізу та контролю громадськістю, а також державними органами відповідно до їх повноважень, оперативності та ефективності оскарження, вдосконалення правил та умов здійснення закупівель. На думку автора ці зміни орієнтують замовників на правильний вибір процедури закупівлі, оприлюднення інформації про закупівлю на всіх етапах її здійснення [52, с. 160].

16 березня 2016 року Україна приєдналася до багатосторонньої міжнародної угоди про державні закупівлі, яка була підписана 15 квітня 1994 року. У преамбулі вказаної угоди зазначено про: визначення потреби у ефективній багатосторонній системі державних закупівель, з метою досягнення більшої лібералізації, та розширення і вдосконалення системи здійснення міжнародної торгівлі; визнання, що заходи стосовно державних закупівель не повинні розроблятися, прийматися або застосовуватися в такий спосіб, щоб захищати вітчизняних постачальників, товарів або послуг, чи дискримінувати іноземних постачальників, товари або послуги; визнання важливості прозорих заходів у сфері державних закупівель, проведення закупівель у прозорий та неупереджений спосіб, а також уникнення конфліктів інтересів і корупційних дій, згідно з застосовними міжнародними документами, такими, як Конвенція Організації

Об'єднаних Націй проти корупції [53]. При цьому необхідно вказати, що вказана Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції [54] була ратифікована ВРУ лише 18 жовтня 2006 року [55].

Законом України «Про приєднання України до Угоди про державні закупівлі» від 16 березня 2016 року № 1029-VIII визначено приєднатися на умовах Рішення Комітету з державних закупівель СОР GPA/133 від 16 листопада 2015 року, включаючи Додатки А і В до зазначеного Рішення, до Угоди про державні закупівлі, укладеної 15 квітня 1994 року в м. Марракеші, зі змінами, внесеними Протоколом про внесення змін до Угоди про державні закупівлі, вчиненим 30 березня 2012 року в м. Женеві [56].

В певній мірі окремим блоком формується порядок здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для потреб оборони. Так, 12 травня 2016 року прийнято ЗУ «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони», яким було визначено особливості здійснення процедур закупівлі товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони в особливий період, у період проведення операції об'єднаних сил, антитерористичної операції, у період введення воєнного чи надзвичайного стану [57].

В подальшому 19 вересня 2019 року ВРУ прийнято ЗУ «Про внесення змін до ЗУ «Про публічні закупівлі» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель», в якому фактично викладений в новій редакції ЗУ «Про публічні закупівлі» [58].

Надалі повномасштабна збройна агресія Російської Федерації та введення воєнного стану потягнули за собою внесення змін у нормативно-правове забезпечення сфери публічних закупівель, у тому числі фактичну відмову від проведення закупівель шляхом застосування конкурентних процедур у зв'язку з прийняттям постанови КМУ від 28 лютого 2022 року № 169 «Деякі питання здійснення оборонних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану» [59].

Після прийняття вказаної постанови КМУ окремими науковцями, наприклад Є. С. Даниленком зауважувалося, що згідно з вказаною постановою КМУ від 28 лютого 2022 року № 169 оборонні та публічні закупівлі товарів, робіт і послуг здійснюються без застосування процедур закупівель і спрощених закупівель, визначених ЗУ «Про публічні закупівлі» та «Про оборонні закупівлі», що дає право державним органам, установам та організаціям укладати договори напряму з постачальниками без використання сайту державних закупівель «Prozorro». Це, своєю чергою, не виключає наявності корупційної складової у державних закупівлях [60, с. 36].

Однак подальше часткове повернення до прозорих та конкурентних процедур публічних закупівель було визначено з прийняттям постанови КМУ від 12 жовтня 2022 року № 1178 «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених ЗУ «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» [61].

Надалі, враховуючи воєнний стан, постановою КМУ від 11 листопада 2022 року № 1275 було ухвалено Порядок визначення предмета закупівлі під час здійснення закупівель продуктів харчування, послуг із забезпечення комплектами продуктів харчування, послуг щодо забезпечення харчуванням та послуг з організації харчування для особового складу Збройних Сил [62].

Разом з тим динамічні зміни законодавства у сфері публічних закупівель не в повній мірі забезпечили публічний інтерес щодо недопущення криміногенних чинників, які викликають вчинення правопорушень у цій сфері, а також сприяють їх вчиненню. Так, у п. 2.2. розділу 2 Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки, затвердженій постановою КМУ від 04 березня 2023 року № 220 зазначено, що недостатній рівень цифрової трансформації держави негативно впливає на ефективність роботи державних органів, органів місцевого самоврядування, на швидкість та зручність отримання послуг громадянами і бізнесом та зумовлює існування ряду корупційних ризиків. Ця проблема в Україні детермінується такими факторами: неефективністю складення тендерної

документації для публічних закупівель у сфері інформатизації та недостатньою інтегрованими інформаційними системами державних органів та органів місцевого самоврядування.

Неефективність складення тендерної документації для публічних закупівель у сфері інформатизації зумовлена відсутністю в уповноваженої особи замовника достатніх технічних знань і досвіду закупівель високотехнологічних товарів і послуг та відсутністю спеціального інструмента, який надавав би замовникам аналітичну інформацію та допомагав у процесі формування умов закупівель, зокрема щодо ціни та необхідної наявності в учасника закупівлі електронної комунікаційної мережі.

У п. 2.5.10 вказаної програми зазначається, що до причин недосконалості наявних інструментів контролю процесів будівництва автомобільних доріг належать, зокрема: недостатня прозорість процесів закупівлі та оприлюднення даних, інформації про закупівлі в належному (доступному для перегляду, копіювання) форматі; складність отримання актуальної інформації про будівництво, ремонт та експлуатацію автомобільних доріг; обмеженість доступу до результатів моніторингу за якістю дорожніх робіт, даних про результати аудиту, перевірок та накладених штрафних санкцій; неефективні підходи до планування дорожньо-будівельних робіт.

Також у п. 2.6.2. вказується, що закупівля товарів, робіт і послуг оборонного призначення здійснюється в умовах надмірного режиму засекречування та має низький рівень конкурентності, що сприяє зловживанням та необґрунтованим витратам бюджетних коштів. Водночас більшість процедур оборонного замовлення були здійснені із порушенням принципів конкурентності, відкритості та прозорості, що зумовлювало існування ряду корупційних практик. Так, під час виконання державного оборонного замовлення часто залучалися посередники, що не мали виробничої бази та не виконували реальних робіт. Нерідко ціна державного контракту штучно збільшувалась, а постачання продукції було фіктивним або із підміною на аналог нижчої якості або вживаною технікою.

З 01 січня 2021 року на зміну державному оборонному замовленню повинен був набрати чинності ЗУ «Про оборонні закупівлі». Однак, імплементація цього Закону розтягнулася на весь рік через повільний процес ухвалення необхідних нормативно-правових актів. Не були розроблені додаткові зміни до законодавства про державну таємницю, для того щоб забезпечити прозорість і конкурентність більшості оборонних закупівель, оприлюднення яких не заподіє шкоду національній безпеці і обороні. Також не було введено в промислову експлуатацію електронний реєстр учасників відбору та виконавців державних контрактів (договорів), який мав стати фільтром від фіктивних компаній та забезпечувати конкурентність.

У п. 2.7.1. зазначається, що стосується децентралізованих (регіональних) закупівель – спостерігаються різні підходи різних замовників до закупівлі однотипних лікарських засобів, що може призводити до корупційних ризиків як на етапі формування тендерної документації, так і на етапах проведення торгів та виконання договорів. Недостатньо врегульованими залишаються також питання взаємодії між фармацевтичними компаніями та медичними працівниками, дотримання яких унеможлиблює зловживання під час призначення пацієнтам лікарських засобів. Крім самих процедур закупівель, важливим аспектом запобігання корупційним ризикам у цій сфері є незалежність наглядової ради державного підприємства «Медичні закупівлі України». При цьому слід підкреслити, що державне підприємство «Медичні закупівлі України» підпадає під критерій критичних підприємств, тому формування наглядової ради є обов'язковим [63].

Надалі розпорядженням КМУ від 02.02.2024 р. № 76-р було схвалено «Стратегію реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки». У Стратегії зазначено, що однією з основних проблем, що зберігається і потребує розв'язання, є необхідність в подальшій гармонізації законодавства України з директивами ЄС щодо публічних закупівель, що також значною мірою впливає на надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС. Крім того, нові реалії та виклики сьогодення, що є наслідком повномасштабної збройної агресії Російської

Федерації, вимагають створення умов для ефективної реалізації проектів, пов'язаних з відбудовою України.

Зазначається, що реалізація Стратегії реформування системи публічних закупівель («дорожня карта») 2016-2022 років, схваленої розпорядженням КМУ від 24 лютого 2016 р. № 175 значною мірою наблизила законодавство України до директив ЄС щодо публічних закупівель, відмічається запровадження ефективної та прозорої електронної системи закупівель та досягнення високого ступеня прозорості в процесі витрачання публічних коштів через публічні закупівлі [64].

Пітер Готлер (Peter Gjortler) зазначив, що фундаментальні принципи ЄС в значній мірі вже містяться в чинному законодавстві України про державні закупівлі відповідно до угоди про асоціацію між Україною та Євросоюзом. Ця угода вимагає лише наближення до законодавства ЄС, що залишає місце для певних відмінностей між законодавством України та законодавством ЄС. В рамках вступу до ЄС європейська комісія детально проаналізує чи українське законодавство про державні закупівлі повністю імплементує директиви ЄС, враховуючи також практики суду ЄС [65].

У зв'язку з викладеним необхідно звернути увагу на те, що правова система ЄС «*Acquis communautaire (acquis)*» включає акти законодавства ЄС (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ [66].

При цьому розділ 5 *Acquis* має назву «Державні закупівлі» та містить загальні принципи прозорості, рівного ставлення, вільної конкуренції та недискримінації. Крім того, спеціальні правила ЄС застосовуються до координації визначення державних контрактів на роботи, послуги та постачання, для традиційних замовників і для спеціальних секторів. *Acquis* також визначає правила щодо процедур перегляду та доступності засобів правового захисту. Потрібні спеціалізовані виконавчі органи [67].

Здійснюється подальший розвиток електронної системи закупівель, впроваджуються нові інструменти, що спрощують та автоматизують процес

закупівель. Так, наказом Державного підприємства «Прозорро» № 25 від 20 жовтня 2022 року затверджується Інструкція про порядок використання електронної системи закупівель у разі здійснення закупівель, вартість яких є меншою за вартість, що встановлена в особливостях здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування та зупинення дії наказу ДП «ПРОЗОРРО» від 19.03.2019 року № 10 (зі змінами)» [68].

Запроваджується Prozorro Market – державний е-каталог, де замовники купують у бізнеса товари широкого вжитку, фармацевтичну продукцію та медичні матеріали. Постановою УМУ від 12 жовтня 2022 р. № 1178 держзамовникам офіційно дозволено купувати товари через Prozorro Market без обмежень по сумі очікуваної вартості (на час дії воєнного стану). Додатково, Мінекономіки рекомендує Prozorro Market як вигідну альтернативу спрощеним закупівлям, пропонуються різноманітні категорії товарів [69].

Приймаються заходи щодо уніфікації, стандартизації публічних закупівель. Наприклад затверджується примірна тендерна документація [70].

Впроваджуються закупівлі через централізовані закупівельні організації [71], [72], [73], [74].

Аналізуючи стан інтеграції законодавства України у законодавство ЄС І. Нагорняк вказує, що Україна як в статусі кандидата на членство в ЄС імплементувала сім політичних рекомендацій, серед них визначено Європейською комісією, що Україна прийме заходи щодо наближення українського законодавства до права ЄС в сфері публічних закупівель і конкуренції. Саме тому було прийнято відповідний закон щодо посилення Антимонопольного комітету України, який був дуже високо оцінений європейськими колегами. Отримані всі акти, які регулюють ринок ЄС в сфері публічних закупівель. Серед них вісім пріоритетних, які потрібно імплементувати. Наступними пріоритетами, які будуть стояти у 2024-2025 роках, це поступово наближення до актуального права ЄС, а не тільки того, яке було в рамках Угоди про асоціацію. Потрібно переходити до

наступного етапу, в 2024-2025 роках буде посилено імплементація європейського законодавства в українське в контексті публічних закупівель. Буде звернуто увагу на державне-приватне партнерство, а також посилення в окремих моментах імплементації директив Європейського парламенту і ради № 2014/24/ЄС від 26 лютого 2014 року про публічні закупівлі та про скасування Директиви 2004/18/ЄС, а також № 2014/25/ЄС від 26 лютого 2014 року про здійснення суб'єктами закупівель у водній, енергетичній, транспортній галузях та в галузі поштових послуг і про скасування Директиви 2004/17/ЄС [75].

Г. Медведнікова зазначає, що інтеграція законодавства з законодавством ЄС – це великий пласт роботи і публічні закупівлі – це лише його частинка. Імплементується все законодавство загалом і багато змін буде пов'язано зі змінами суміжного законодавства. Законодавство України буде приведено до відповідності законодавству ЄС. Будуть запроваджені абсолютно нові процедури закупівель, яких не існувало і які не використовувались раніше. Запроваджується нова інтегрована з Директивами ЄС термінологія. Використовуються інструменти і способи, які ґрунтуються на принципах, закладені в директивах ЄС. На 2024-2025 роки планується переглянути процедури, які передбачені директивами ЄС, переглянути законодавство та викласти у новій редакції [76].

Таким чином генезис інституту публічних закупівель в Україні в Україні на наш погляд складається з наступних періодів:

Радянський період становлення державних закупівель (1921-1991 роки), який характеризується впровадженням адміністративно-планового підходу, окремі форми торгів в основному використовувалися лише в зовнішньоекономічній діяльності;

Початковий період становлення нормативно-правового забезпечення закупівлі товарів (робіт, послуг) для державних потреб у незалежній Україні (1991-2000 роки), в якому проглядалася позитивна тенденція захисту національного товаровиробника, недопущення надходження на ринок України неякісної продукції, запобігання економічно необґрунтованому завищенню цін на товари (роботи, послуги). Для запобігання економічним зловживанням

керівникам центральних і місцевих органів виконавчої влади, установ та організацій – розпорядників бюджетних коштів необхідно було забезпечити створення постійно діючих тендерних комітетів для організації та проведення торгів (тендерів) при здійсненні закупівель товарів (робіт, послуг) за рахунок коштів державного бюджету, іноземних кредитів, що залучаються під гарантії КМУ, та затвердити положення про них.

Період становлення законодавчого рівня забезпечення закупівель товарів, робіт і послуг в Україні (2000-2014 роки), якому притаманні умови надання переваг тендерним пропозиціям вітчизняних виробників під час закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти та обмеження участі у процедурі закупівлі виключно вітчизняними виробниками у разі, коли очікувана вартість предмета закупівлі не перевищує визначених сум;

Період прискорення наближення законодавства України з питань державних закупівель, а в подальшому публічних закупівель до законодавства ЄС (2014-2024 роки), приймається установка, що заходи стосовно державних закупівель не повинні розроблятися, прийматися або застосовуватися в такий спосіб, щоб захищати вітчизняних постачальників, товарів або послуг, чи дискримінувати іноземних постачальників, товари або послуги. Забезпечується поступова адаптація законодавства України до законодавства ЄС, здійснюється подальший розвиток електронної системи закупівель, впроваджуються нові інструменти, що спрощують та автоматизують процес закупівель, приймаються заходи щодо уніфікації, стандартизації публічних закупівель, впроваджуються закупівлі через централізовані закупівельні організації [77, с. 157].

1.2. Поняття та сутність публічних закупівель.

Дефініція «публічні закупівлі» була закріплена у законодавстві відносно нещодавно, з прийняттям нового Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року. Відповідно до цього часу застосовувалося поняття «конкурсні торги», «державні закупівлі», постійно використовується термін

«тендерні закупівлі», або «тендери» та інші. При цьому слово «тендер» активно використовується в чинному законодавстві, в тому числі у вказаному Законі. У цьому Законі також використовується дефініція «конкурси», якою законодавець охоплює такі поняття, як «тендери», «процедури закупівель». Відповідно зміст окремих дефініцій розглянемо у хронології їх виникнення, тобто запровадження у науковий оборот для визначення певних явищ.

В період становлення закупівель в науковому обороті використовується поняття «конкурсні торги». На думку В. М. Колотія конкурсні торги – це спосіб видачі замовлень на постачання товарів, закупівлю послуг або видачу підрядів на проведення певних робіт за заздалегідь оголошених у спеціальному документі умовах, що передбачають залучення до певного терміну на принципах змагання пропозицій декількох учасників торгів з метою забезпечення найбільш вигідних умов угоди для їхнього організатора [78, с. 24].

Л. П. Батенко, О. А. Загородніх, В. В. Ліщинська під конкурсом розуміють спосіб розміщення на постачання товарів, виконання робіт, надання послуг, при якому замовник або організатор конкурсу в той чи інший спосіб штучно створює умови для конкурентної боротьби між постачальниками – учасниками конкурсу за замовлення з метою вибору найкращих умов придбання необхідних товарів, робіт, послуг [79, с. 67].

Одночасно в науковий обіг України входить термінологія, запозичена з іноземних мов, а саме визначення прок'юременту, як аналогу процесу закупівлі. Так О. О. Критенко вказує, що у міжнародній практиці застосовують термін «procurement» (закупівлі), який можна визначити як сукупність методів, що дають змогу максимально ефективно задовольняти потреби замовника в товарах, роботах, послугах [80, с. 23]. При цьому В. В. Смиричинський, О. Ф. Овсянюк-Бердадіна дають визначення прок'юременту – як конкурентної системи закупівлі продукції в ринковій економіці, що базується на принципах гласності проведення торгів, справедливості товарного обміну, економічності, ефективності і підзвітності обмінних операцій, обов'язковості виконання контрактних умов [81, с. 180].

Надалі науковці намагаються визначити поняття державних закупівель та державних замовлень. Так, станом на 2009 рік І. В. Влялько запропонував авторське визначення поняття «державні закупівлі» як узагальнюючого терміну, що означає закупівлю на конкурентній основі, згідно з визначеними правилами та умовами, товарів, робіт і послуг за державні кошти з метою підтримки життєдіяльності держави на належному рівні [82, с. 194].

Н. Г. Дроздова визначила «державне замовлення» як сукупність замовлень на закупівлі та постачання продукції для державних потреб, здійснювані за рахунок бюджетних джерел фінансування, а також державних позабюджетних фондів, зазначаючи, що поняття «державні потреби» формально ширше, ніж поняття «державне замовлення», оскільки державне замовлення є належним чином узагальненим та оформленим вираженням державних потреб. Державні потреби – основа державних замовлень [83, с. 18-23].

З точки зору державного управління О. А. Сидоренко розглядає державні закупівлі як «складову механізму державного регулювання» [84, с. 90].

А. О. Олефір визначив, що державна закупівля – це придбання (у тому числі в порядку централізованої закупівлі) на конкурентній основі замовником товарів, робіт і послуг, відповідно до річного плану закупівель, за державні кошти, у порядку, встановленому Законом, з метою задоволення суспільних потреб у визначених ресурсах і забезпечення реалізації інших завдань державної соціально-економічної політики [85, с. 203].

В. М. Новаковець дійшов висновку, що державні закупівлі пропонується розглядати у вузькому та широкому розумінні. У вузькому (з фінансово-правової точки зору) – як специфічний інструмент фінансово-правового регулювання правовідносин щодо формування, раціонального розподілу та ефективного використання публічних фондів коштів, що застосовується у процесі реалізації публічного інтересу при придбанні товарів, робіт і послуг за публічні кошти; у широкому – як публічні закупівлі – сукупність суспільних правовідносин, що виникають у процесі задоволення замовником публічних потреб у товарах, роботах і послугах за публічні кошти у порядку, встановленому законодавством

України. Обґрунтовується необхідність упровадження в правове поле та практику поряд з терміном «державні закупівлі» іншого – «публічні закупівлі», які співвідносяться як часткове і ціле [86, с. 193].

О. П. Кулак вважає, що формування системи державних закупівель в Україні почалось відносно недавно, а тому в цьому напрямі існує ряд проблем: починаючи від законодавчого забезпечення та закінчуючи проблемами, пов'язаними з відсутністю підготовлених висококваліфікованих кадрів, що здатні працювати в тендерних комітетах і забезпечувати технічне супроводження всіх договорів

[87, с. 61]. В цілому з О. П. Кулак можна погодитися та відмітити, що вказані проблеми мають місце і в теперішній час. При цьому О. П. Кулак розуміє під державними закупівлями будь-які придбання товарів, що здійснюються державними замовниками за рахунок державних коштів [88, с. 48].

З точки зору господарсько-правових відносин Я. В. Петруненко зазначає, що державна закупівля – це ринкова операція, що залишає за ринком процес «прийняття рішень», максимально використовуючи перевагу конкуренції між усіма зацікавленими постачальниками товарів або послуг на ринку [89, с. 17]. Також Я. В. Петруненко визначив, що державні закупівлі є важливим і необхідним елементом державного замовлення як певного засобу державного регулювання господарської сфери. Їх система реалізована через стратегію державної закупівельної політики, становить засновану на ст.ст. 9 та 10 ГК України форму економічної політики, яка включатиме в себе понятійний і категоріальний апарати, систему принципів, комплекс економіко-правових регуляторів і видів відповідальності за її неефективне виконання [90, с. 7].

К. Ю. Водоласкова під «державною закупівлею» пропонує розуміти сукупність поетапних дій, які складають цілісну, врегульовану законодавством процедуру, що здійснюється на конкурентній основі, спрямовану на придбання за державні кошти необхідних товарів, робіт і послуг, які пропонуються учасниками процедур, відповідно до потреб замовника (розпорядника коштів), виходячи із умов якості, ціни, кількості, строку поставки товару, надання послуг чи виконання

робіт, місця знаходження постачальника, строку дії пропозиції конкурсних торгів та ін., та проводиться з метою реалізації державних функцій, а також включає контроль, нагляд, координацію та моніторинг за проведенням процедур уповноваженими органами [91, с. 162]. С. М. Науменко зазначив, що у світі не розроблено загального тлумачення дефініції «державні закупівлі». Дослідженням змісту цього терміну займалися вітчизняні та зарубіжні науковці, але єдине трактування не визначено. У зарубіжній і вітчизняній економічній літературі, нормативній базі існують такі визначення закупівель за державні кошти: тендер, конкурсні торги, торги, закупівля, прок'юремент, державні закупівлі. Під цим мається на увазі тендерні закупівлі [92, с. 244].

Базуючись на ключових характеристиках державних закупівель, С. М. Науменко запропонував наступне трактування економічної сутності поняття державних закупівель товарів (робіт, послуг) – це система замовлення державними органами товарів (робіт, послуг) необхідних для повноцінної реалізації програм розвитку та економічного зростання держави, за завчасно оголошеними умовами конкурсу, які передбачають виконання визначених умов на принципах добросовісної конкуренції серед учасників торгів з метою забезпечення ефективності та максимальної економії грошових коштів для їх замовника [92, с. 245-246].

Аналізуючи поняття «державні закупівлі», О. О. Критенко зазначає, що воно застосовується досить часто як в економічній, так і в юридичній літературі, але станом на 2014 рік не розроблено загального тлумачення цього поняття. У зарубіжній і вітчизняній економічній та юридичній літературі, нормативній базі існують такі трактування закупівель за бюджетні кошти, як тендер, конкурсні торги, прок'юремент, державне замовлення, державні закупівлі [80, с. 21].

О. О. Критенко, проаналізував ключові характеристики державних закупівель, ураховуючи визначення даного поняття, поданого вітчизняними та зарубіжними науковцями, визначив, що державні закупівлі – певна, регламентована законодавством діяльність держави з придбання товарів, робіт і

послуг з найбільшою ефективністю і найменшими витратами для забезпечення діяльності держави та впливу на розвиток галузей національної економіки й зміцнення соціальної політики [80, с. 25].

О. І. Лабурцева зазначає, що для економіки в цілому тендерні процедури, як «невидима рука» вільної ринкової конкуренції, сприяють прагненню всіх учасників тендеру до зниження витрат, а відтак, до більш ефективного використання суспільних ресурсів [93, с. 10].

З прийняттям ЗУ «Про публічні закупівлі» почалося формулювання дефініції «публічні закупівлі». Так, Е. Ю. Курепина вказує, що терміни «публічні закупівлі» та «державні закупівлі» є взаємопов'язаними та використовуються як в юридичній, так й в економічній науці [94, с. 28].

Державні або публічні закупівлі (government procurement, public procurement) – це закупівля товарів, робіт і послуг за замовленням держави для задоволення суспільних потреб. О. С. Мельников дійшов висновку, що в Україні ці два терміни зазвичай використають як синоніми; у державах із федеральним устроєм під державними закупівлями іноді мається на увазі закупівельна діяльність лише центрального уряду, а під публічними закупівлями – закупівельна діяльність усіх конституентів публічної влади [95, с. 129].

І. Г. Кучеренко зробив висновок, що у сфері публічних закупівель, законодавець змінюючи термін «державний» на «публічний» намагався змінити не тільки зміст, а й його суть, шляхом створення відкритого, підконтрольного суспільству процес закупівлі товарів та послуг для забезпечення функціонування держави, задовольняючи тим самим публічний інтерес і використовуючи для цього публічну контрольно-наглядову діяльність [96, с. 80].

М. Г. Борщ звертає увагу на те, що за усі роки незалежності нашої держави на законодавчому рівні був закріплений термін «державні закупівлі». Зміна терміну на «публічні закупівлі» законодавець пояснює, що це психологічний аспект розуміння населення. Річ у тім, що оскільки закупівлі продукції, робіт, послуг відбувається за кошти платників податків, то останні наділені правом безперешкодно здійснювати контроль над цією процедурою публічно. Саме це

можливе на підставі проведення процедури закупівель за допомогою електронної форми через Інтернет [97, с. 204].

Н. С. Меджибовська вказує, що державні закупівлі можуть уважатися важелем для підвищення ефективності та результативності державних витрат. Окрім того, державні закупівлі можуть використовуватися для реалізації більш широких політичних цілей, таких як сприяння інноваціям, сталий розвиток, соціальна інклюзивність, підтримка малого та середнього бізнесу тощо. Із впровадженням у 2016 р. системи ProZorro ринок публічних закупівель в Україні набув прозорості, зручності та відкритості, що неймовірно важливо для формування якісного ринку збуту для українського бізнесу та довіри з боку громадянського суспільства [98, с. 6].

В подальшому М. Г. Борщ робить висновок, що публічні закупівлі – це одна з форм державної діяльності в межах регуляторної політики, регламентований в законодавстві процес придбання уповноваженими суб'єктами з боку держави, тобто замовниками, матеріальних ресурсів (товарів, робіт і послуг) для економічного приросту й забезпечення діяльності та державних потреб, а також територіальних громад, що відбувається за публічні кошти з найбільшою ефективністю й мінімальними витратами за заздалегідь проголошеними правилами й умовами на основі конкурсу, враховуючи засадничі принципи добросовісної конкуренції [97, с. 205].

Т. В. Нижній зазначає, що нині, з огляду на новації, закупівлі за кошти держави реформатори назвали «публічні закупівлі» на зразок європейського підходу до цього визначення. Проте на законодавчому рівні трактування цих понять абсолютно не змінилось [99, с. 111].

А. М. Довбенко за результатами наукового дослідження дійшов висновку, що публічні закупівлі – це регламентована законодавством процедура придбання компетентними з боку держави суб'єктами (замовниками) матеріальних ресурсів (товарів, робіт і послуг), з метою економічного розвитку та забезпечення діяльності й потреб держави, а також територіальних громад, що здійснюється за публічні кошти з максимальною ефективністю і мінімальними витратами за

завчасно проголошеними правилами та умовами на конкурсній основі з дотриманням основоположних принципів і засад добросовісної конкуренції [100, с. 101-102]. Довбенко А. М. Адміністративно-правові засади розгляду Антимонопольним комітетом України скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2017. 269 с.

В. Ю. Квач, Р. В. Афанасієв вважають, що роль публічних закупівель полягає в задоволенні потреб держави в товарах, роботах та послугах, що будуть використані для реалізації нею своїх функцій з найменшими бюджетними витратами та з отриманням продукції належної якості [101, с. 886].

О. В. Альциванович, Я. Ю. Цимбаленко дійшли висновку, що під публічними закупівлями слід розуміти сукупність поетапних дій, які складають цілісну, врегульовану законодавством (в Україні – Законом України «Про публічні закупівлі») процедуру, що здійснюється на конкурентній основі, спрямовану на закупівлю за державні кошти та кошти місцевих бюджетів необхідних товарів, робіт і послуг, що пропонуються учасниками процедур, відповідно до потреб замовника (розпорядника коштів), виходячи із умов якості, ціни, кількості, строку поставки товару, надання послуг чи виконання робіт, місця знаходження постачальника, строку дії пропозиції конкурсних торгів та ін., та проводиться з метою реалізації функцій публічної адміністрації, а також включає контроль, нагляд, координацію та моніторинг за проведенням процедур уповноваженими органами. Призначення та роль публічних закупівель полягають у задоволенні потреб держави в товарах, роботах та послугах, що будуть використані для реалізації нею своїх функцій з найменшими бюджетними витратами та з отриманням продукції належної якості. Разом із тим відсутність єдиного загальновизнаного визначення та трактування терміну «державні / публічні закупівлі» як у працях теоретиків, так і в межах законодавства дозволяють зробити припущення щодо необхідності подальших наукових розробок у даному напрямі [102, с. 99-100].

Н. Г. Здирко дійшла висновку, що необхідність здійснення публічних закупівель зумовлена потребою в ефективному та економному використанні бюджетних коштів шляхом забезпечення державних підприємств, установ та організацій матеріальними благами (ресурсами). Однак недоліки в організаційно-правовому забезпеченні перешкоджають ефективному використанні коштів у сфері публічних закупівель. З метою підвищення рівня відкритості та прозорості публічних закупівель, а також ефективної та своєчасної їх організації варто було б використовувати всі можливі інформаційно-комунікаційні системи поширення інформації; впровадження та використання автоматизованих інформаційних систем для забезпечення підвищення оперативності та дієвості контролю [103, с. 886].

Н. Е. Конащук зробила висновок, що публічні закупівлі – це система замовлень товарів, робіт та послуг за рахунок публічних коштів, порядок проведення яких регламентується законодавством та контролюється органами публічної влади і громадянським суспільством. Публічний характер системи електронних закупівель виражається через дотримання загальних інтересів замовників та учасників закупівель, громадськості та суспільства на основі проведення відкритих процедур. Принципи функціонування електронної системи публічних закупівель включають принцип добросовісної конкуренції; принцип відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівель; принцип запобігання корупційним діям [104, с. 84].

С. Б. Левон вважає, що відповідно до ЗУ «Про публічні закупівлі» публічною закупівлею визнається «придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому цим Законом». Науковець вважає, що така неточність формулювання призводить до термінологічної плутанини навіть у відношенні базової категорії для цієї сфери діяльності. Це ускладнює процес розробки необхідного нормативно-правового супроводу реформи національної системи управління публічними закупівлями і зумовлює потребу в систематизації наукових підходів до термінологічного апарату дослідження відповідних державно-управлінських процесів [105, с. 152].

Цікаві визначення публічних закупівель з точки зору їх впливу на економіку. Так Р. А. Джабраїлов, В. К. Малолітнева вважають, що основною метою регулювання публічних закупівель є забезпечення економічної ефективності, тобто досягнення найкращого результату за наявних ресурсів, що передбачає співвідношення ціни та якості. При цьому наголошено, що держава є особливим покупцем, враховуючи необхідність захисту публічних інтересів, внаслідок чого до закупівель інтегруються додаткові «горизонтальні» цілі за різними напрямками державної політики. Доведено, що у разі інтеграції таких цілей до функціональної мети, публічні закупівлі виступають самостійним засобом державного регулювання господарської діяльності, який слід віднести до непрямого засобу. При цьому у статті проведено детальний аналіз випадків, коли публічні закупівлі за характером впливу на господарську діяльність учасників, особливо у сферах, де держава як споживач має вирішальний вплив, можуть наближатися до прямих засобів державного регулювання. Доведено теоретичну та практичну важливість розмежування публічних закупівель як непрямого засобу державного регулювання господарської діяльності, та засобу, який наближається до прямого, особливо під час здійснення міжнародних закупівель [106, с. 48].

Закупівлі Н. Б. Ткаченко та Ю. М. Уманців визначають як сукупність практичних методів і способів, що допомагають максимально забезпечити інтереси замовника при проведенні закупівельної кампанії з допомогою конкурсних торгів [107, с. 83].

Разом з тим, наприклад Закон республіки Австрія «Про публічні закупівлі» визначає, що федеральний закон регулює, зокрема:

1. Процедури закупівлі послуг у державному секторі, тобто присудження державних робіт, контрактів на постачання та надання послуг, а також проведення конкурсів проектів замовниками та присудження певних робіт та контрактів на надання послуг, які не укладаються замовниками, але субсидуються ними;

2. Процедури закупівлі послуг у галузевій сфері, тобто укладення галузевими замовниками контрактів на поставку, будівництво та надання послуг та проведення галузевими замовниками конкурсів проектів;

3. Правовий захист у зв'язку з процедурами закупівель у розумінні пунктів 1 і 2, що відносяться до сфери управління федеральної виконавчої влади (ч. 4), а також правова охорона у зв'язку з процедурами закупівель у значенні підпунктів 1 і 2, що відносяться до сфери управління федеральної виконавчої влади (ч. 4);

4. Порядок у зв'язку із здійсненням позадержавного контролю за процедурами закупівель та транскордонним співробітництвом між замовниками та уповноваженими органами, а також окремі цивільно-правові наслідки [108]. Тобто законодавець республіки Австрія визначив у загальному порядку сферу дії закону, перелік послуг, які закупуються, а також визначив правову охорону у зв'язку з процедурами закупівель, що відносяться до сфери управління федеральної виконавчої влади та порядок у зв'язку із здійсненням позадержавного контролю за процедурами закупівель та транскордонним співробітництвом між замовниками та уповноваженими органами, а також окремі цивільно-правові наслідки. Фактично визначена адміністративно-правова роль законодавства республіки Австрія в сфері державного управління в сфері публічних закупівель.

Пунктом 25 ст. 1 Закон України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року визначено, що публічна закупівля – придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому цим Законом [109]. На наш погляд законодавець свідомо пішов шляхом спрощення визначення публічних закупівель з метою подальшої можливості коригування змісту визначення публічних закупівель, посиляючись на зміст вказаного Закону. Однак нас цікавить більш розширений зміст поняття публічних закупівель з метою визначення найбільш суттєвих ознак, які характеризують його сутність. По перше у преамбулі Закону визначено перелік предметів закупівель та для кого ці закупівлі здійснюються, а саме здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад. Також у преамбулі Закону визначено, що метою Закону є забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної

конкуренції. Крім вищевикладеного, у ч. 1 ст. 5 Закону визначено важливий на наш погляд принципи здійснення закупівель: 1) добросовісна конкуренція серед учасників; 2) максимальна економія, ефективність та пропорційність; 3) відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель; 4) недискримінація учасників та рівне ставлення до них; 5) об'єктивне та неупереджене визначення переможця процедури закупівлі/спрощеної закупівлі; 6) запобігання корупційним діям і зловживанням [109].

Таким чином на наш погляд законодавець свідомо пішов шляхом спрощення визначення публічних закупівель з метою подальшої можливості коригування змісту визначення публічних закупівель, посиляючись на зміст Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року.

В цілому ми погоджуємося з окремими авторами, що поняття тендер, конкурсні торги, прок'юремент, державне замовлення, державні закупівлі, публічні закупівлі – є за змістом тотожними, які передають зміст одного явища.

Публічні закупівлі можна визначити як закупівлі товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад, які повинні забезпечити добросовісну конкуренцію серед учасників, максимальну економію, ефективність та пропорційність, відкритість та прозорість на всіх стадіях, недискримінацію учасників та рівне ставлення до них, об'єктивне та неупереджене визначення переможця, запобігання корупційним діям і зловживанням, необхідні технічні та якісні характеристики предмета закупівлі [110, с. 49].

Висновки до розділу 1

1. Генезис інституту публічних закупівель в Україні в Україні на наш погляд складається з наступних періодів:

Радянський період становлення державних закупівель (1921-1991 роки), який характеризується впровадженням адміністративно-планового підходу,

окремі форми торгів в основному використовувалися лише в зовнішньоекономічній діяльності;

Початковий період становлення нормативно-правового забезпечення закупівлі товарів (робіт, послуг) для державних потреб у незалежній Україні (1991-2000 роки), в якому проглядалася позитивна тенденція захисту національного товаровиробника, недопущення надходження на ринок України неякісної продукції, запобігання економічно необґрунтованому завищенню цін на товари (роботи, послуги). Для запобігання економічним зловживанням керівникам центральних і місцевих органів виконавчої влади, установ та організацій – розпорядників бюджетних коштів необхідно було забезпечити створення постійно діючих тендерних комітетів для організації та проведення торгів (тендерів) при здійсненні закупівель товарів (робіт, послуг) за рахунок коштів державного бюджету, іноземних кредитів, що залучаються під гарантії КМУ, та затвердити положення про них.

Період становлення законодавчого рівня забезпечення закупівель товарів, робіт і послуг в Україні (2000-2014 роки), якому притаманні умови надання переваг тендерним пропозиціям вітчизняних виробників під час закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти та обмеження участі у процедурі закупівлі виключно вітчизняними виробниками у разі, коли очікувана вартість предмета закупівлі не перевищує визначених сум;

Період прискорення наближення законодавства України з питань державних закупівель, а в подальшому публічних закупівель до законодавства ЄС (2014-2024 роки), приймається установка, що заходи стосовно державних закупівель не повинні розроблятися, прийматися або застосовуватися в такий спосіб, щоб захищати вітчизняних постачальників, товарів або послуг, чи дискримінувати іноземних постачальників, товари або послуги. Забезпечується поступова адаптація законодавства України до законодавства ЄС, здійснюється подальший розвиток електронної системи закупівель, впроваджуються нові інструменти, що спрощують та автоматизують процес закупівель, приймаються заходи щодо

уніфікації, стандартизації публічних закупівель, впроваджуються закупівлі через централізовані закупівельні організації.

2. Поняття тендер, конкурсні торги, прок'юремент, державне замовлення, державні закупівлі, публічні закупівлі – є за змістом тотожними, які передають зміст одного явища.

3. Публічні закупівлі можна визначити як закупівлі товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад, які повинні забезпечити добросовісну конкуренцію серед учасників, максимальну економію, ефективність та пропорційність, відкритість та прозорість на всіх стадіях, недискримінацію учасників та рівне ставлення до них, об'єктивне та неупереджене визначення переможця, запобігання корупційним діям і зловживанням, необхідні технічні та якісні характеристики предмета закупівлі.

РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

2.1. Складові елементи механізму адміністративно-правового регулювання публічних закупівель.

Перед тим, як розглянути основні положення механізму адміністративно-правового регулювання публічних закупівель необхідно зазначити, що вказане регулювання повинно базуватися на загальних положеннях теорії держави та права.

Розглядаючи роль держави, Р. В. Зварич слушно зазначив, що держава будучи суб'єктом та об'єктом дії права, спрямовує дії його регулятивної функції на забезпечення ефективних механізмів закріплення, охорони і захисту прав громадян, забезпечення законного механізму реалізації повноважень державними органами та упорядкування суспільних відносин. Крім того, регулятивна функція права характеризується як одна з форм впливу права на суспільні відносини, з метою приведення їх до державно-правових вимог, а також формування моделі поведінки суб'єктів та органів держави у відповідності до інтересів суспільства, держави та громадян [111, с. 88-89].

Відповідно основні положення механізму адміністративно-правового регулювання публічних закупівель необхідно спочатку розглянути з точки зору теорії держави та права на сутність механізму правового регулювання.

Так, О. Ф. Скакун зазначає, що поняття механізму правового регулювання використовується в теорії для розкриття взаємодії різних елементів правової системи, за допомогою яких здійснюється регулятивний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування. Механізм правового регулювання – взята в єдності система правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється та забезпечується правопорядок [112, с. 539-540].

На думку О. Ф. Скакун механізм правового регулювання утворюють елементи, які є обов'язковими на окремих його стадіях:

- 1) принципи права, норми права, нетипові правові розпорядження (спеціалізовані норми права), об'єктивовані в нормативно-правових актах;
- 2) правовідносини, суб'єктивні юридичні права та обов'язки у тому числі в їх індивідуалізації (конкретизації);
- 3) акти безпосередньої реалізації прав та обов'язків;
- 4) акти застосування норм права.

Кожен елемент виконує специфічну роль у регулюванні діяльності суб'єктів і громадських відносин, що виникають на її основі [112, с. 541].

В цілому ми погоджуємося з позицією О. Ф. Скакун. Разом з тим на наш погляд у переліку елементів механізму правового регулювання, який приводить О. Ф. Скакун, не вистачає юридичних фактів, внаслідок дії яких виникають та припиняють свою дію правовідносини. Також можна додати, що принципи права, хоча вони окремо виділені, фактично є нормами права, тобто мають нормативно-правове визначення.

Механізм правового регулювання А. С. Васильєв та В. В. Іванов визначають як сукупність правових засобів, що використовуються в процесі правового регулювання суспільних відносин, які в комплексі складають правотворчу, правореалізаційні процедури і процедуру притягнення до юридичної відповідальності [113, с. 283].

На нашу думку представляє інтерес наукова позиція А. С. Васильєва та В. В. Іванова, які до механізму правового регулювання відносять:

1. Норми права, які закріплюють загальне правило (масштаб, модель) поведінки. У правовій нормі встановлюються коло суб'єктів, до яких вона належить, їх права та обов'язки, об'єкт правового впливу, юридичні факти, за наявності яких норма права набирає чинності, а також державно-примусові заходи, що застосовуються у разі невиконання загальнообов'язкових вимог, які у нормах права. Залежно від того, який спосіб правового регулювання обраний

законодавцем (дозволеність, зобов'язання або заборона), виділяють правові норми що дозволяють, що зобов'язують і забороняють.

Норма права, як елемент системи права, повинна знайти своє зовнішнє вираження в нормативно-правовому акті, від виду якого залежить юридична сила самого нормативно-правового акта.

2. Правовідносини, які дозволяють реалізувати законні інтереси, права та свободи й забезпечити виконання обов'язків конкретними суб'єктами права.

3. Юридичні факти встановлюють конкретні життєві обставини, за наявності яких «включається» механізм правового регулювання. Зв'язок між суб'єктами права, їх кореспондуючі права та обов'язки виникають на основі норм права та за наявності юридичних фактів.

4. Акти реалізації права як активні дії щодо дотримання вимог правових норм, виконання зобов'язальних правових розпоряджень і використання можливостей, що надаються правовими нормами, також включаються до правового механізму.

5. Серед актів реалізації права виділяються правозастосовні акти, які займають особливе місце у механізмі правового регулювання. На відміну від інших актів реалізації права, правозастосування передбачає видання державно-владного акта у випадках, коли суб'єкти права самі, без втручання держави в особі його компетентних органів, не можуть реалізувати свої права та виконати обов'язки. Необхідність у виданні правозастосовних актів виникає у випадках, коли самі норми права передбачають, що індивідуалізація прав та обов'язків здійснюється органами держави, посадовими особами, а не учасниками правовідносин, або у випадках, коли суб'єкти регульованих правовідносин поведуться протиправно.

Правозастосовні акти мають форму рішень, вироків, наказів, розпоряджень і т.д. [113, с. 283-284].

В цілому структура механізму правового регулювання, яка запропонована В. В. Івановим та А. С. Васильєвим, є для нас прийнятною, однак ми не в повній мірі погоджуємося з тим, що за наявності юридичних фактів норма права набирає

чинності. На наш погляд за наявності юридичних фактів норма права не набирає чинності, а вона починає діяти, тобто виникає правовідношення.

Також цікавим є підхід В. Д. Ткаченко та Є. Б. Ручкіна щодо функціонування механізму правового регулювання. Вони вважають, що правове регулювання розпочинається дещо раніше, ніж дія цього механізму, оскільки він не тільки охоплює процес безпосереднього визначення правом поведінки людей, а й включає до себе передуючу цьому стадію правової регламентації суспільних відносин. Власне ж «запуск» механізму правового регулювання відбувається зазвичай у момент набрання зазначеними правовими нормами чинності.

Однак, на думку вчених, іноді і після початку дії норм права функціонування механізму правового регулювання може блокуватися внаслідок недостатньої чіткості формулювань окремих норм права, що заважає їх розумінню, а відтак і реалізації таких норм особами, яким вони адресовані. На зазначеній стадії механізму правового регулювання визначається загальний правовий статус учасників суспільних відносин, окреслюється коло їх основних прав та обов'язків [114, с. 220, 221].

Для нас представляє інтерес вказана думка щодо блокування механізму правового регулювання внаслідок недостатньої чіткості формулювань окремих норм права, що заважає їх розумінню внаслідок не чіткого визначення загального правового статусу учасників суспільних відносин, їх основних прав та обов'язків. При цьому необхідно додати також невизначеність порядку реалізації прав та обов'язків учасників, невизначеність взаємодії між ними. При цьому ми не поділяємо думку авторів, що «запуск» механізму правового регулювання відбувається зазвичай у момент набрання зазначеними правовими нормами чинності. На нашу думку початок дії механізму правового регулювання відбувається з юридичного факту, саме який запускає вказаний механізм.

Надалі автори зазначають, що перехід до наступної стадії механізму правового регулювання пов'язаний з виникненням між суб'єктами права за наявності передбачених правовими нормами обставин (юридичних фактів) індивідуалізованих юридичних зв'язків – правових відносин конкретного типу,

сторони яких наділяються суб'єктивними юридичними правами і обов'язками. Тим самим забезпечуються необхідна деталізація, уточнення на рівні персонально визначених осіб загальних моделей їх стосунків, описаних у правових нормах. Це дає змогу учасникам таких правовідносин перейти до безпосереднього здійснення моделей поведінки, що становлять зміст реалізації правових норм.

Наступною стадією механізму правового регулювання є застосування норм права, що може як передувати стадії виникнення конкретних правовідносин, так і відбуватися після неї. У першому випадку застосування правових норм має оперативно-виконавчий характер і пов'язане з виданням правозастосовних актів, що відіграють роль юридичних фактів, яких бракує для встановлення конкретних правових відносин. У другому випадку прийняття актів застосування правових норм спрямоване на усунення обставин, які створюють перепони на шляху реалізації сторонами правових відносин своїх суб'єктивних юридичних прав і обов'язків.

Завершальною стадією механізму правового регулювання є реалізація норм права. На цьому етапі суб'єкти правових відносин здійснюють свої юридичні права і виконують покладені на них юридичні обов'язки. Якщо при цьому характер поведінки зазначених осіб узгоджується з вимогами юридичних приписів, мета правового регулювання досягнута, а отже, механізм правового регулювання спрацював [114, с. 221-223].

В цілому зазначена структура механізму правового регулювання для нас є прийнятною.

Авторський колектив навчального посібника «Загальна теорія держави і права» взагалі окремо не визначає механізм правового регулювання, а розглядає правові відносини, які визначають як специфічні вольові суспільні відносини, що виникають на основі відповідних норм права, учасники яких взаємопов'язані суб'єктивними правами та юридичними обов'язками. Виходячи з того, що правовідносини – це поєднання фактичних суспільних відносин і юридичних норм, автори розрізняють їх юридичний і фактичний зміст. Юридичний зміст правовідносин – це зафіксовані у нормах права суб'єктивні права та юридичні

обов'язки їх учасників. Суб'єктивне право розуміється як міра можливої поведінки, що належить уповноваженій особі для задоволення її інтересів та потреб і яка забезпечується відповідними юридичними обов'язками інших (зобов'язаних) осіб. До складових правовідносин відносять: суб'єкти права – учасників правових відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні обов'язки; об'єкти правових відносин; юридичні факти [115, с. 190-195].

Однак на наш погляд саме механізм правового регулювання більш конкретно підкреслює керованість процесами з боку уповноважених органів, а не абстрактне існування правових відносин (правовідносин), як вольових суспільних відносин, що виникають на основі відповідних норм права, учасники яких взаємопов'язані суб'єктивними правами та юридичними обов'язками. На нашу думку механізм правового регулювання більш конкретно підкреслює елемент управлінського впливу та можливість корегування вказаного механізму в залежності від результатів його впливу.

Переходячи до регулювання адміністративно-правових відносин, зазначимо, що окремі наукові підходи взагалі не передбачають виділення такої правової дефініції, як механізм правового регулювання адміністративно-правових відносин. Так автори підручника «Адміністративне право України» механізм правового регулювання адміністративно-правових відносин не виділяють, однак виділяють окремо: норми адміністративного права; реалізацію норм адміністративного права та адміністративно-правові відносини, при цьому юридичні факти вказуються як такі, що викликають адміністративно-правові відносини; суб'єкти адміністративного права [116, с. 179, 577-579].

Але ми дотримуємося правової позиції щодо використання саме механізму правового регулювання правовідносин, у тому числі в адміністративному законодавстві, який здійснює цілеспрямований вплив на перебіг правовідносин, а не просте існування правовідносин. Відповідно ми погоджуємося з точкою зору С. Г. Стеценка, який зазначає, що основне місце в реалізації правового регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права посідає явище,

яке в теорії права, юридичній науці та адміністративному праві має назву механізму адміністративно-правового регулювання. Саме за рахунок останнього та його складових частин досягається мета якісної регламентації суспільних відносин, що входять до предмета адміністративного права. Сама категорія «механізм правового регулювання» виникла в рамках загальної теорії права для відображення руху, функціонування правової форми.

На думку С. Г. Стеценка, правові норми, які використовуються в адміністративному праві, самі по собі статичні, а в рух вони приводяться саме за допомоги механізму адміністративно-правового регулювання. Також із деякою мірою умовності він припускає, що норми адміністративного права – це статика, а механізм адміністративно-правового регулювання – динаміка [117, с. 63-66].

Разом з тим на нашу думку самі адміністративні норми входять до механізму адміністративно-правового регулювання, відповідно адміністративні норми не приводяться в рух саме за допомоги механізму адміністративно-правового регулювання, в рух адміністративні норми приводяться за допомогою юридичних фактів, які в свою чергу визначені адміністративними нормами.

В подальшому С. Г. Стеценко дає визначення механізму правового регулювання – як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права. До вказаного механізму вчений відносить органічні та функціональні складові.

Органічні складові частини:

1. Норми права – загальнообов'язкові правила поведінки, встановлені з метою регулювання суспільних відносин;
2. Акти реалізації норм права – процес фактичного втілення в життя приписів правових норм через поведінку суб'єктів адміністративного права;
3. Правові відносини – вольові суспільні відносини, що виникають на основі норм права.

До функціональних складових С. Г. Стеценко відносить: юридичні факти (фактичні склади); правову свідомість і правову культуру; законність; акти тлумачення норм права; акти застосування норм права. Юридичний факт

науковець визначає як конкретні життєві обставини, з якими пов'язані виникнення, зміна та припинення адміністративно-правових відносин. Самі по собі норми адміністративного права не діють, вони активізуються лише тоді, коли настають необхідні для їхньої дії життєві обставини [117, с. 63-66].

В цілому погоджуючись з С. Г. Стеценком щодо використання саме механізму правового регулювання адміністративно-правових відносин в адміністративному законодавстві, ми не погоджуємося з вченим, що юридичні факти не входять до органічних складових вказаного механізму. На нашу думку саме юридичні факти приводять в рух норми права, після чого виникають правовідносини і в подальшому акти реалізації норм права. Відповідно, на нашу думку саме юридичні факти входять до основних складових механізму правового регулювання адміністративних правовідносин.

В цілому на нашу думку сукупність норм, які регулюють порядок здійснення публічних закупівель, необхідно відносити до адміністративно-правових норм. Це впливає з аналізу визначення адміністративно-правової норми, наданого А. Ю. Олійником у підручнику «Правознавство». Вказаний науковець адміністративно-правові норми характеризує як загальнообов'язкові, формально-визначені правила поведінки людини у суспільстві, що встановлюються (санкціонуються) і забезпечуються державою з метою закріплення, регулювання й охорони суспільних відносин у сфері державного управління [118, с. 579]. При цьому на нашу думку сукупність норм, які регламентують порядок, механізм здійснення публічних закупівель, відносяться до напряму державного управління у сфері організації публічних закупівель, тобто відносяться до адміністративно-правових норм.

Розглядаючи ступень регулювання економічних відносин в державі нормами адміністративного права представляє інтерес позиція авторів підручника «Адміністративне право України», які зазначають, що до економічної діяльності держави належить діяльність щодо реалізації структурно-галузевої, інвестиційної, амортизаційної політики, антимонопольно-конкурентної і зовнішньоекономічної політики. Відносини у сфері економіки регулюються нормами багатьох галузей

права, однак тільки адміністративне право притаманними йому правовими засобами впорядковує певну частину відносин у сфері економіки, надаючи їм організаційного змісту [119, с. 10].

Саму економіку З. Р. Кісіль, Д. В. Швець, Є. В. Кобко, визначають як складну поліструктурну систему суспільних взаємозв'язків, яка функціонує з метою задоволення матеріальних потреб суспільства. Основними суб'єктами адміністративно-правового регулювання в сфері економіки є: Президент України; КМУ; профільні міністерства, комітети, відомства; місцеві державні адміністрації; виконавчі органи сільських, селищних, міських рад. Вчені зазначають, що одним з основних завдань Міністерство економіки є забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері публічних закупівель [120, с. 604, 608, 611].

Система органів публічного адміністрування економіки зумовлена її структурою, а також формами і методами, які використовуються в процесі публічного адміністрування. Адміністрування економіки здійснюється на загальнодержавному (надгалузевому), галузевому та муніципальному рівнях [121, с. 338].

В. В. Баштанник, І. Д. Шумляєва визначають державне управління економікою, як адміністративно-правове регулювання в галузі економічних відносин, яке здійснюється на підставі законодавства шляхом прямого впливу на господарську діяльність суб'єктів економічних відносин, видання управлінських актів, яких мають додержуватися всі учасники суспільних економічних відносин, створення і забезпечення ефективного функціонування фінансової і податкової систем, регулювання товарообігу, обмеження монополізму, – з метою забезпечення стабільного функціонування і послідовного розвитку тієї чи іншої галузі економіки, впровадження нових технологій і інформатизації промислового процесу [122, с. 136].

За результатами наукового дослідження Н. Ю. Цибульник зробила висновок, що предмет правового регулювання та забезпечення публічних закупівель складають адміністративно-правові та публічно-приватні відносини. Науковець зазначає, що стрижневу роль у сфері публічних закупівель відіграють

правовідносини, які належать до предмету адміністративно-правового регулювання. На її думку відправними класифікаційними ознаками віднесення суспільних відносин у сфері публічних закупівель до предмету адміністративно-правового регулювання та забезпечення є такі характерні риси публічно-закупівельної діяльності, як суспільний інтерес та контроль у сфері публічних закупівель. Публічні закупівлі пропонує розглядати у вузькому та широкому розумінні. У вузькому (з адміністративно-правової точки зору) – як специфічний інструмент адміністративно-правового регулювання та забезпечення правовідносин щодо формування, раціонального розподілу та ефективного використання публічних фінансів, що застосовується у процесі реалізації публічного інтересу під час придбання товарів, робіт і послуг за публічні кошти; у широкому – як сукупність суспільних комплексних правовідносин, що виникають у процесі задоволення замовником публічних потреб (товари, роботи і послуги) за публічні кошти у порядку, встановленому законодавством України [123, с. 127].

Однак ми не можемо в повній мірі погодитися з Н. Ю. Цибульник, що класифікаційними ознаками віднесення суспільних відносин у сфері публічних закупівель до предмету адміністративно-правового регулювання та забезпечення є такі характерні риси публічно-закупівельної діяльності, як суспільний інтерес та контроль у сфері публічних закупівель. На нашу думку суспільний інтерес має місце у будь-яких правових нормах, тобто не тільки в адміністративно-правових. Так само більшість напрямів діяльності повинні мати певну систему контролю, не тільки у сфері державних закупівель.

Разом з тим цікавим представляється науковий підхід Н. Ю. Цибульник, яка визначає, що адміністративно-правовий механізм регулювання публічних закупівель – це система організаційно-правових засобів, за допомогою яких забезпечується впорядкування, функціонування та розвиток фінансових, управлінських правовідносин з приводу розподілу і використання публічних фінансів, призначених для здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг, у процесі мобілізації коштів у публічні фонди за рахунок позабюджетних надходжень у ході здійснення публічних закупівель, а також під час контролю за

цими процесами. Структуру даного механізму складають адміністративно-правові засоби, до яких належать: 1) адміністративно-правові норми у сфері публічних закупівель; 2) адміністративні правовідносини у сфері публічних закупівель; 3) інтерпретаційні акти (акти тлумачення) адміністративно-правових норм у сфері публічних закупівель; 4) акти правозастосування адміністративно-правових норм у сфері публічних закупівель [123, с. 128].

Однак з думкою Н. Ю. Цибульник ми погоджуємося не в повній мірі, науковець не зазначила важливої складової, без якої механізм адміністративно-правового регулювання не запуститься – саме юридичні факти.

Найбільш прийнятними для нас є наукові підходи А. С. Васильєва та В. В. Іванова при визначенні механізм правового регулювання. Враховуючи погляди вказаних науковців механізм адміністративно-правового регулювання публічних закупівель можна визначити як сукупність адміністративно-правових засобів, що використовуються в процесі правового регулювання суспільних відносин у сфері публічних закупівель, які в комплексі складають сукупність норм адміністративного права, юридичні факти, що викликають правовідносини у сфері публічних закупівель, наслідком яких є акти реалізації права, як результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель.

Враховуючи наукову позицію А. С. Васильєва та В. В. Іванова, на нашу думку механізм адміністративно-правового регулювання публічних закупівель включає в себе:

1. Адміністративно-правові норми у сфері публічних закупівель, що закріплюють порядок проведення публічних закупівель, в яких визначено суб'єкти публічних закупівель, їх права та обов'язки, юридичні факти, за наявності яких норми права починають діяти, а також державно-примусові заходи, що застосовуються у разі невиконання визначених правових вимог щодо порядку здійснення публічних закупівель.

2. Юридичні факти, які встановлюють конкретні обставини, за наявності яких «включається» механізм адміністративно-правового регулювання публічних

закупівель. Зв'язок між суб'єктами правовідносин їх взаємні права та обов'язки виникають на основі норм права та за наявності юридичних фактів.

3. Правовідносини у сфері публічних закупівель, які дозволяють реалізувати законні інтереси, права та свободи й забезпечити виконання обов'язків конкретними суб'єктами публічних закупівель та виникають після дії юридичного факту.

4. Акти реалізації права, як результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель, як активні дії щодо дотримання вимог правових норм, виконання зобов'язальних правових розпоряджень і використання можливостей, що надаються адміністративно-правовими нормами у сфері публічних закупівель. Серед актів реалізації права потрібно виділити правозастосовні акти, що передбачає видання державно-владного акта у випадках, коли суб'єкти права самі, без втручання держави в особі його компетентних органів, не можуть реалізувати свої права та виконати обов'язки. Необхідність у виданні правозастосовних актів виникає у випадках, коли самі норми права передбачають, що індивідуалізація прав та обов'язків здійснюється органами держави, посадовими особами, а не учасниками правовідносин, або у випадках, коли суб'єкти правовідносин у сфері публічних закупівель поведуться протиправно [124, с. 368-369].

2.2. Адміністративно-правові норми, юридичні факти, правовідносини у сфері публічних закупівель.

Більше дев'яти років тому було прийнято новий Закон України «Про публічні закупівлі» [109] та після набуття ним чинності розпочався абсолютно новий етап становлення та розвитку інституту публічних закупівель. В подальшому було внесено велику кількість змін та доповнень до законодавства, яке регламентує питання адміністративно-правового регулювання публічних закупівель, однак стан вказаного напрямку діяльності потребує суттєвого покращання.

У зв'язку з викладеним потрібно погодитися з С. П. Ткачуком, який зазначив, що у сучасних умовах реформування основних державних інституцій та найбільш важливих сфер суспільного життя України особливої актуальності набувають питання щодо створення та запровадження дієвих механізмів та засобів раціонального використання державних коштів. З огляду на це, одне з найважливіших місць у системі адміністративно-правового забезпечення у цій сфері посідають публічні закупівлі, завдяки яким є реальна можливість вирішення проблем щодо соціально-економічного розвитку країни, створення та впровадження нових технологій і розробок, забезпечення національної безпеки та оборони тощо [125, с. 2].

При цьому однією зі складових механізму адміністративно-правового регулювання публічних закупівель є адміністративно-правові норми. З. Р. Кісіль, Д. В. Швець, Є. В. Кобко вважають, що норми адміністративного права, також як і норми інших галузей права, виконують функцію регулятора суспільних відносин. Вони відрізняються від норм інших галузей права тим, що предметом їх регулювання є суспільні відносини, що виникають у сфері управлінської, виконавчої та розпорядчої діяльності держави. На думку вчених адміністративно-правова норма – це загальнообов'язкове, формально визначене правило поведінки, встановлене або санкціоноване державою в особі її компетентних органів (посадових осіб) і призначене для організації та регулювання суспільних відносин у сфері державного та громадського управління, а також відносин управлінського характеру, що виникають у інших сферах державної діяльності і реалізація якого забезпечується державним примусом [120, с. 2].

При цьому публічні закупівлі здійснюються за допомогою адміністративно-правового регулювання, тобто за посередництвом адміністративних норм, що містяться у законах та підзаконних нормативно-правових актах.

Зазначені норми містяться в Законах України, наприклад: «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII (зі змінами). При цьому у ст. 7 вказаного Закону визначені положення щодо державного регулювання, контролю у сфері закупівель [109]. Закупівлі здійснюються за бюджетні кошти, що викликає

необхідність належної нормативної регламентації публічних закупівель для раціонального використання вказаних коштів. Цим пояснюється детальна регламентація порядку здійснення публічних закупівель, наявність імперативних норм, обов'язкових для виконання при здійсненні закупівель. Наявність вказаних норм у законодавстві щодо публічних закупівель притаманне державному управлінню, що характерно для адміністративно-правових норм.

Адміністративно-правові норми, що регулюють публічні закупівлі також містяться в Законах: «Про оборонні закупівлі» від 17 липня 2020 року № 808-IX [126], «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26 січня 1993 року № 2939-XII [127], «Про Рахункову палату» від 02 липня 2015 року № 576-VIII [128], «Про Антимонопольний комітет України» від 26 листопада 1993 року № 3659-XII [129] та інших законах.

Загальні питання притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про публічні закупівлі викладені в КУпАП [130].

Значна частина норм містяться в підзаконних нормативно-правових актах, які видані КМУ, наприклад Особливості здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування, які затверджені постановою КМУ від 12 жовтня 2022 року № 1178 (зі змінами) [61], постанові КМУ від 11 листопада 2022 року № 1275 «Деякі питання здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану» [131], Положенні про Державну аудиторську службу України, затвердженої постановою КМУ від 3 лютого 2016 р. № 43 [132], Порядку проведення перевірок закупівель Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, затвердженому постановою КМУ України від 1 серпня 2013 року № 631 [133].

Велику роль відіграють накази міністерств та відомств, які деталізують Закони та акти КМУ, наприклад накази Міністерства економіки України, спільні накази Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України, наприклад спільний наказ Міністерства фінансів України та Міністерства

економіки України від 12 лютого 2024 року № 66/3757 «Про оновлення автоматичних індикаторів ризиків у сфері публічних закупівель» [134].

Також, рішенням Рахункової палати від 29 січня 2019 року № 3-6 затверджено Порядок складання та направлення до суду протоколу про адміністративне правопорушення [135].

Треба відмітити, що вдосконалення цих та інших нормативно-правових актів потрібно здійснювати з урахуванням практики їх застосування, окремих негативних тенденцій та наслідків у сфері публічних закупівель, врахування економічної доцільності рівня поточного регулювання публічних закупівель.

Аналізуючи вказані норми права, як регулятор правовідносин у сфері публічних закупівель, необхідно зазначити, що вони по своїй суті містять норми адміністративного права, які регулюють різні аспекти державного управління у сфері публічних закупівель.

Разом з тим сам договір про закупівлю є господарський договір, що укладається між замовником і учасником за результатами проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі та передбачає платне надання послуг, виконання робіт або придбання товару, що прямо визначено в п. 6 ч. 1 ст. 1 ЗУ «Про публічні закупівлі» [109].

Також у ст. 13 «Державне замовлення» Господарського кодексу України визначено, що державне замовлення є засобом державного регулювання економіки шляхом формування на договірній (контрактній) основі складу та 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. Державний контракт – це договір, укладений державним замовником від імені держави з суб'єктом господарювання – виконавцем державного замовлення, в якому визначаються економічні та правові зобов'язання сторін і регулюються їх господарські відносини. Поставки продукції для пріоритетних державних потреб забезпечуються за рахунок коштів Державного бюджету України та інших джерел фінансування, що залучаються для цього, в

порядку, визначеному законом. Засади та загальний порядок формування державного замовлення на поставку (закупівлю) продукції, виконання робіт, надання послуг для задоволення пріоритетних державних потреб визначаються законом [136].

При цьому потрібно відмітити, що ст. 17 ЗУ «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб» від 09 січня 2025 року передбачено визнати Господарський кодекс України таким, що втратив чинність, з дня введення в дію цього Закону [137]. Згідно з карткою документа вказаного Закону «Про особливості ...», Закон вводиться у дію (набирає чинності) з 28 серпня 2028 року [138], тобто Господарський кодекс України втрачає чинність з 28 серпня 2025 року.

Відповідно велика частина правовідносин при здійсненні публічних закупівель регламентується господарським правом. При цьому в ході наукового дослідження ми більше приділяємо увагу саме адміністративно-правовим нормам, які регулюють управлінські відносини в сфері публічних закупівель, визначають при їх здійсненні повноваження державних органів, як носіїв владних повноважень, а також права та обов'язки всіх суб'єктів публічних закупівель.

Зазначимо, що адміністративно-правова норма, так само як і норми інших галузей права, має свою структуру, під якою З. Р. Кісіль, Д. В. Швець, Є. В. Кобко розуміють її внутрішню побудову, певний порядок взаємозв'язку, взаємообумовленості її складових частин, елементів норми, внутрішньоструктурну організацію нормативного матеріалу. Науковці зазначають, що структурно адміністративно-правові норми складаються з трьох традиційних елементів: гіпотези, диспозиції і санкції.

На думку науковців гіпотеза – складова частина норми права, що визначає умови, за наявності яких суб'єкти права повинні здійснювати свої права і виконувати обов'язки, визначені в диспозиції даної норми, що повинно детермінувати настання конкретного юридичного наслідку. Гіпотеза включає в себе характеристику умов, за яких слід керуватися вимогами (приписами) даної

правової норми. Як правило, гіпотеза передбачає певні конкретні юридичні факти, тобто обставини, за яких виникають, змінюються або припиняються адміністративно-правові відносини (наприклад, досягнення особою певного віку, вчинення нею адміністративного правопорушення і т. д.) [120, с. 33-34].

Гіпотеза – частина адміністративно-правової норми, в якій визначаються умови, за яких настає чинність усієї норми права та яка відповідає на питання: «Коли? Де? В якому разі? За якої умови?» [117, с. 71].

З. Р. Кісіль, Д. В. Швець, Є. В. Кобко запропонували цікаву класифікацію, згідно з якою гіпотеза правової норми може бути абсолютно визначеною або відносно визначеною. На думку вчених абсолютно визначена гіпотеза містить конкретні фактичні умови, за яких реалізується норма права (наприклад, особа не може бути притягнута до адміністративної відповідальності, якщо минуло більше двох місяців з моменту вчинення нею правопорушення).

У відносно визначеній гіпотезі міститься лише загальна характеристика умов, за наявності яких може бути реалізована правова норма. Такі гіпотези, як правило, містять формулювання: може бути, у разі необхідності, у певних випадках тощо. Переважна більшість адміністративно-правових норм містять саме відносно визначену гіпотезу [120, с. 34].

Стосовно теми наукового дослідження, що нами розглядається, вказана класифікація представляє практичний інтерес. Так, З. Р. Кісіль, Д. В. Швець, Є. В. Кобко вказують, що гіпотеза відсутня в адміністративно-правових нормах, що регулюють організацію і діяльність, а також визначають повноваження органів виконавчої влади (посадових осіб). Науковці пояснюють це тим, що такі норми (а їх більшість) реалізуються безпосередньо в діяльності органів управління, остання і оцінюється як умова (тобто гіпотеза), що диктує необхідність керуватися вимогами норм, адресованими цим органам [120, с. 34].

Разом з тим, ми не в повній мірі погоджуємося з вказаною тезою. На нашу думку, гіпотеза може бути умовою для дії групи норм. Так, вважаємо, що абсолютно визначена гіпотеза містяться в адміністративно-правових нормах, які регламентують здійснення публічних закупівель. Наприклад, згідно з ч. 4 ст. 8 ЗУ

«Про публічні закупівлі» строк здійснення моніторингу процедури закупівлі органом державного фінансового контролю не може перевищувати 15 робочих днів з наступного робочого дня від дати оприлюднення повідомлення про початок моніторингу процедури закупівлі в електронній системі закупівель [109]. У даному випадку вказана умова виступає гіпотезою для сукупності норм, які передбачають порядок проведення моніторингу процедури закупівлі органом державного фінансового контролю.

Диспозиція – складова частина норми права, яка визначає права і обов'язки учасників правовідносин, що виникають за обставин, передбачених гіпотезою норми, це конкретне правило поведінки, передбачене нормою. Диспозиція в адміністративно-правових нормах формулюється, переважно, як права, повноваження, дозволи, або у вигляді приписів, обов'язків, а також заборон і обмежень, вказує на те, як повинні (або можуть) поводити себе суб'єкти [120, с. 34].

За визначенням С. Г. Стеценка диспозиція – основна частина адміністративно-правової норми, в якій визначаються права та обов'язки учасників адміністративно-правових відносин. Характерна особливість диспозицій, як і адміністративно-правових норм в цілому, – їхній імперативний характер, коли учасники відносин не можуть за своєю згодою змінити правило поведінки, а повинні чинити саме так, як указано в диспозиції норми [117, с. 72].

На нашу думку розділ II ЗУ «Про публічні закупівлі», який має назву «Державне регулювання та контроль у сфері закупівель» більшою мірою складається з адміністративно-правових норм права, які відносяться до диспозицій, що формулюють права, повноваження суб'єктів державного регулювання та контролю у сфері закупівель. Так, у ст. 7 вказаного Закону визначені суб'єкти, які наділені повноваженнями здійснювати державне регулювання та контроль, а саме:

1. Уповноважений орган, що здійснює регулювання та реалізує державну політику у сфері закупівель у межах повноважень, визначених цим Законом (ст. 9 Закону);

2. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, вживає таких заходів:

1) до здійснення оплати за договором про закупівлю перевіряє наявність річного плану, договору про закупівлю та звіту про результати проведення закупівлі з використанням електронної системи закупівель, що підтверджують проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі та за результатами якої укладено договір про закупівлю;

2) не допускає здійснення платежів із рахунка замовника згідно з узятим фінансовим зобов'язанням за договором про закупівлю у визначених випадках.

3. Банки під час оплати за договорами про закупівлю перевіряють наявність звіту про результати проведення закупівлі шляхом його перегляду в електронній системі закупівель.

4. Рахункова палата;

5. Антимонопольний комітет України;

6. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю.

Так, ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» в цілому регламентує порядок здійснення моніторингу процедур публічних закупівель органами державного фінансового контролю, а саме: підстави для прийняття рішення про початок моніторингу; повідомлення про прийняття цього рішення; строк здійснення моніторингу; права замовника; порядок формування висновку про результати моніторингу [109].

Наступною складовою частиною норми права – санкція, яка на випадок невиконання норми визначає заходи державного впливу щодо порушника, головним чином у формі примусу (карна частина правової норми). Найчастіше санкція розглядається як захід дисциплінарного або адміністративного впливу на порушника. В ряді випадків адміністративно-правові норми не мають конкретної санкції, що характерно для норм, що регулюють відносини між супідрядними сторонами управлінських відносин (наприклад, між вищими і нижчими органами управління, між керівником і підлеглими йому працівниками) [120, с. 34].

На думку С. Г. Стеценка санкція – це частина адміністративно-правової норми, в якій зазначаються заходи державного примусу в разі порушення правил поведінки, встановлених цією нормою. Особливості санкцій адміністративно-правових норм: часто бувають відсутні (внутрішньоорганізаційна діяльність органів виконавчої влади передбачає дисциплінарну відповідальність; нерідко встановлюються за порушення всієї сукупності адміністративно-правових норм, сформульованих в одному акті; наявності великої кількості різних санкцій [117, с. 74].

Якщо розглядати порушення законодавства про закупівлі, то адміністративна відповідальність передбачена ст. 164-14 КУпАП. Розглядаючи структуру вказаної статті, можна зазначити що перелік порушень, наприклад у ч. 1 цієї статті за своїм змістом є диспозицією статті, а саме: порушення порядку визначення предмета закупівлі; несвоєчасне надання або ненадання замовником роз'яснень щодо змісту тендерної документації; тендерна документація складена не у відповідності із вимогами закону; розмір забезпечення тендерної пропозиції, встановлений у тендерній документації, перевищує межі, визначені законом; неоприлюднення або порушення строків оприлюднення інформації про закупівлі; неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі, що здійснюються відповідно до положень ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)»; ненадання інформації, документів у випадках, передбачених законом; порушення строків розгляду тендерної пропозиції.

Здійснення вказаних порушень передбачає санкцію, а саме тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб замовника у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [130].

Частина 2 передбачає, що вчинення дій, передбачених ч. 1 цієї статті, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення, тягнуть більш сувору санкцію. Можна стверджувати, що умовою притягнення до відповідальності є вчинення особою, яку протягом року

було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення, тобто ця умова фактично є гіпотезою у структурі ст. 164-14 КУпАП.

При цьому потрібно відмітити, що сам порядок проведення публічних закупівель детально регламентований Законами та підзаконними нормативно-правовими актами, які мають подвійний характер. З однієї сторони вказані норми детально викладають послідовність дій для здійснення публічних закупівель та мають ознаки господарського права, з іншої сторони вони мають ознаки державного управління у сфері публічних закупівель та забезпечуються примусом держави, тобто мають ознаки адміністративно-правових норм. Найбільш значущі положення порядку здійснення закупівель викладені у диспозиціях статті 164-14 КУпАП як такі, що забезпечуються примусом держави, а саме: порушення порядку визначення предмета закупівлі; несвоєчасне надання або ненадання замовником роз'яснень щодо змісту тендерної документації; тендерна документація складена не у відповідності із вимогами закону; розмір забезпечення тендерної пропозиції, встановлений у тендерній документації, перевищує межі, визначені законом; неоприлюднення або порушення строків оприлюднення інформації про закупівлі; неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі, що здійснюються відповідно до положень ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)»; ненадання інформації, документів у випадках, передбачених законом; порушення строків розгляду тендерної пропозиції.

Таким чином найбільш важливі положення порядку здійснення публічних закупівель забезпечуються примусово за допомогою ст. 164-14 КУпАП.

Представляє інтерес підхід законодавців Республіки Естонія, які визначили сутність порушень у сфері публічних закупівель (диспозиція), які уявляються дуже лаконічними. Так, § 213 як порушення визначає внесення змін до публічного договору з порушенням вимог, передбачених Законом про публічні закупівлі, § 214 передбачає укладення публічного контракту або рамкової угоди на умовах, відмінних від тих, що викладені в документації про закупівлю, § 215 передбачає

укладення публічного контракту або рамкової угоди, укладанням якого не передувала процедура, передбачена Законом [139].

Одним з елементів механізму адміністративно-правового регулювання публічних закупівель є юридичні факти. З. Р. Кісіль, Д. В. Швець, Є. В. Кобко вірно вказують, що юридичні факти є підставою виникнення, зміни або припинення адміністративно-правових відносин. Такими юридичними фактами є дії і події. Дії – це юридичні факти, які є результатом активного волевиявлення людей. Вчені розрізняють правомірні і неправомірні дії. Правомірні дії завжди відповідають вимогам адміністративно-правових норм. Основним їх видом, характерним для адміністративно-правових відносин є юридичні акти та інші правочини, тобто такі дії що відрізняються певним рівнем формалізації та є продуктом вольової діяльності одного з контрагентів перспективного правовідношення, основною метою котрих є спричинення певних юридичних наслідків, зокрема, правовідносин [120, с. 41].

На думку С. Г. Стеценка юридичний факт – це конкретні життєві обставини, з якими пов'язані виникнення, зміна та припинення адміністративно-правових відносин. Самі по собі норми адміністративного права не діють, вони активізуються лише тоді, коли настають необхідні для їхньої дії життєві обставини [117, с. 66].

В цілому погоджуючись з вченими, необхідно відмітити, що самі юридичні факти містяться в адміністративно-правових нормах, формально визначені ними. Іншими словами юридичні факти в адміністративно-правовому регулюванні публічних закупівель представляють собою норми права, що містяться в нормативно-правових актах, що регулюють сферу публічних закупівель.

Значення юридичних фактів полягає у тому, що внаслідок їх виникнення (дії) виникають правовідносини, в тому числі адміністративно-правові відносини у сфері публічних закупівель. Можна стверджувати, що юридичні факти є складовою частиною правовідносин, так як вони викликають, змінюють та припиняють правовідносини.

Можна навести приклади юридичних фактів у сфері адміністративно-правового забезпечення публічних закупівель.

Наприклад згідно ч. 2 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» рішення про початок моніторингу процедури закупівлі приймає керівник органу державного фінансового контролю або його заступник (або уповноважена керівником особа) за наявності однієї або декількох із таких підстав: 1) дані автоматичних індикаторів ризиків; 2) інформація, отримана від органів державної влади, народних депутатів України, органів місцевого самоврядування, про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель; 3) повідомлення в засобах масової інформації, що містять відомості про наявність ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель; 4) виявлені органом державного фінансового контролю ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель в інформації, оприлюдненій в електронній системі закупівель; 5) інформація, отримана від громадських об'єднань, про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, виявлених за результатами громадського контролю у сфері публічних закупівель відповідно до статті 7 цього Закону [109]. Таким чином наявність підстав викликає рішення про початок моніторингу процедури закупівлі керівником органу державного фінансового контролю або його заступником (або уповноваженою керівником особою), тобто ці підстави є юридичними фактами.

Потрібно звернути увагу, що вказані підстави, які викликають адміністративно-правові відносини у вигляді початку моніторингу процедури закупівлі, тобто є юридичними фактами, водночас можна розглядати як гіпотезу дії правових норм, що визначає умови, за наявності яких суб'єкти права (орган державного фінансового контролю) повинні здійснювати свої права і виконувати обов'язки, визначені в Законі для прийняття рішення про початок моніторингу процедури закупівлі. Іншими словами зазначені у ч. 2 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» підстави є умовами (гіпотезою дії правових норм) для початка

адміністративно-правових правовідносин щодо здійснення моніторингу процедури закупівлі.

З. Р. Кісіль, Д. В. Швець, Є. В. Кобко зазначають, що адміністративне правовідношення виникає на основі адміністративно-правової норми, безпосередньо з конкретного юридичного факту. Елементами (складовими частинами) адміністративно-правових відносин є: суб'єкти, об'єкти та юридичні факти [120, с. 41].

В цілому ми погоджуємося з вченими, що юридичні факти входять до складових частин правовідносин та безпосередньо викликають правовідносини. Разом з тим ми вважаємо, що юридичні факти також входять окремо до складу механізму адміністративно-правового регулювання.

При цьому потрібно зазначити, що з однієї сторони юридичні факти (які також визначені у нормах права) у складі механізму адміністративно-правового регулювання у сфері публічних закупівель зв'язують між собою адміністративно-правові норми у сфері публічних закупівель, внаслідок чого виникають правовідносини та в подальшому акти реалізації права, як результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель.

З іншої сторони юридичні факти безпосередньо входять до складу адміністративно-правових правовідносин та зв'язують між собою суб'єкти та об'єкти цих правовідносин у сфері публічних закупівель.

З. Р. Кісіль, Д. В. Швець, Є. В. Кобко суб'єктами адміністративно-правових відношень називають тих, хто наділений адміністративними правами і обов'язками, виникнення та перебіг котрих зумовлений власне цим правовідношенням. Суб'єктами адміністративно-правових відносин можуть бути як фізичні так і юридичні особи, державні органи та їх посадові особи.

На думку вчених у кожному конкретному адміністративно-правовому відношенні його сторони (учасники) реалізують надані їм права і покладені на них обов'язки, які пов'язані з певним об'єктом правовідношення. Таким чином, об'єкт - це те, з приводу чого виникає правовідношення [120, с. 41].

В рамках нашого дослідження права та обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері публічних закупівель визначаються окремо.

При цьому адміністративні правовідносини у сфері публічних закупівель повинні забезпечувати такий режим публічних закупівель, якій буде виключати можливість вчинення корупційних дій. С. Паппас вказує, що належна політика у сфері державних закупівель, яка спрямована на уникнення неефективного використання державних коштів та забезпечує засоби для уникнення корупції, може слугувати для платників податків суттєвим доказом того, що їх гроші використовуються за призначенням, і таким чином посилити їх довіру до уряду. Незважаючи на те, що боротьба із корупцією не є основною метою державних закупівель, все ж вдосконалення їх процедур може надати суттєвий внесок у таку боротьбу [140, с. 78-79].

З метою зменшення рівня корупції у сфері публічних закупівель впроваджені процедури електронних закупівель. Я. В. Горбатюк зазначив, що основні зміни в проведенні процедур публічних закупівель полягають у тому, що замовник здійснює процедури закупівлі шляхом використання електронної системи закупівель. Раніше ж використання електронних засобів у процедурах закупівель було правом, а не обов'язком замовника. Це сприятиме зниженню рівня корупції та підвищенню конкуренції у зазначеній сфері [141, с. 136].

Розглядаючи методи адміністративно-правового регулювання публічних закупівель К. Ю. Водоласкова зазначає, що метод правового регулювання відносин у сфері державних закупівель має більш яскраво виражені риси імперативного методу публічного права, що проявляється у застосуванні, в основному, заборон, приписів, у той же час містить ознаки диспозитивності. Така ситуація, в свою чергу, стримує становлення конкурентного механізму державних закупівель в Україні, обумовлює відсутність інтересу в потенційних постачальників до участі в тендерах, може бути причиною необ'єктивного вибору постачальника чи такого, який не відповідає встановленим кваліфікаційним критеріям або іншим вимогам.

На думку К. Ю. Водоласкової процес подальших досліджень питання методу правового регулювання має бути спрямований на вивчення можливості застосування таких засобів і способів впливу, які забезпечать можливість проводити державні закупівлі в умовах паритетності відносин учасників процесу державних закупівель, здійснення доцільного та об'єктивного фінансового контролю, який би сприяв ефективному збору, розподілу і використанню фінансів без надмірного втручання в господарську діяльність як замовників торгів, так і їх учасників [91, с. 64-65].

Однак з думкою К. Ю. Водоласкової ми не в повній мірі погоджуємося в частині її твердження про необхідність здійснення фінансового контролю без надмірного втручання в господарську діяльність як замовників торгів, так і їх учасників. На нашу думку фінансовий контроль повинен бути достатнім для того, щоб попередити втрати бюджетних коштів, що призначені для публічних закупівель. Можливості відповідних державних органів також повинні бути достатніми для встановлення порушень, їх документування та притягнення до юридичної відповідальності порушників. Саме в цьому полягає сутність державного управління в сфері публічних закупівель, тобто адміністративно-правового регулювання у вказаній сфері, яке повинно бути достатнім для виконання функцій державного управління.

В рамках проблематики, що розглядається, торкнемося окремих проблемних питань адміністративно-правового регулювання публічних закупівель, наслідком чого є ускладнені правовідносини у сфері публічних закупівель. При цьому потрібно зазначити, що на наш погляд окремі можливості для вказаних порушень надає саме неналежне адміністративно-правове регулювання посередництвом адміністративно-правових норм процедури здійснення публічних закупівель в Україні.

При цьому розпочата Росією війна проти України вплинула на всі сфери соціального життя нашого народу [142, с. 28]. У зв'язку з викладеним М. Карлін та А. Більчук вказали, що в умовах вторгнення Росії в Україну в 2022 році як ніколи гостро постало питання підвищення ефективності використання

бюджетних коштів, в тому числі через удосконалення тендерних закупівель щоб мінімізувати корупцію при їх проведенні. У 2023 році ситуація у використанні бюджетних коштів частково покращилася, що дало можливість ширше використовувати тендерні закупівлі, зокрема, при закупівлях продуктів харчування та речового майна для силових структур. Водночас, рівень корупції при їх здійсненні суттєво не зменшився. Це вимагає значного реформування тендерного законодавства та покращення роботи державних контролюючих структур. Крім того, важливо посилити роль громадськості при проведенні публічних закупівель на всіх рівнях, в тому числі й для потреб оборони. Практика їх проведення в 2022 р. показала, як тільки публічні закупівлі пішли в обхід системи Prozorro, ціни на багато товарів, робіт і послуг різко зросли у порівнянні з цінами на вільному ринку. Насамперед, це проявилось при проведенні закупівель товарів і послуг з боку відповідних структур МОУ, які прикривалися грифом «таємно». Під тиском громадськості та міжнародних спонсорів українська влада була змушена частково розкрити систему публічних закупівель в цьому Міністерстві, але суттєвого підвищення їх ефективності не вдалося досягти. Тому наступним кроком повинен стати суттєвий перегляд тендерного законодавства та максимального відкриття матеріалів публічних закупівель для громадськості. Інакше Україна не зможе отримати значні закордонні інвестиції для відбудови країни після війни [143, с. 54].

В подальшому, враховуючи викладені недоліки, ухвалено ЗУ «Про внесення змін до Закону України «Про оборонні закупівлі» щодо запровадження прозорості в оборонних закупівлях (крім відомостей про закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення, що становлять державну таємницю) із забезпеченням захищеності державних замовників від воєнних загроз на період дії правового режиму воєнного стану в Україні» [144].

М. Карлін та А. Більчук роблять висновок, що під час війни Російської Федерації проти України зміни в законодавстві призвели до спрощення участі в закупівлях та забезпечили оперативність в прийнятті рішень і покупки необхідного, насамперед, для потреб оборони. Водночас, як свідчать публікації у

ЗМІ незалежних експертів, широка громадськість стикається з фактом приховання інформації та послаблення контролю з боку державних контролюючих органів за проведенням масштабних закупівель на сотні мільярдів гривень, які могли бути вкраденими з оборонного бюджету. Дана модель проведення закупівель веде до низької ефективності публічних закупівель та породжує ще більше корупційних ризиків, ніж довоєнна. Одним із варіантів вирішення даної проблеми могло б стати залучення до контролю за оборонними закупівлями представників незалежних громадських структур [143, с. 58-59].

В цілому підтримуючи позицію вказаних науковців, зазначимо, що представники незалежних громадських структур також можуть бути залучені до корупційних схем. Таким чином необхідно, щоб в цілому відомості про публічні закупівлі були доступні всій громадськості для можливості оцінки інформації про вказану закупівлю товарів, робіт і послуг та наявності можливості реагування на конкретну закупівлю з боку представників громадськості. З розголосом за участю громадськості конкретного факту постає необхідність належного реагування контролюючих та правоохоронних органів, судової системи на вказаний факт.

При цьому цікавим моментом нормотворчої діяльності є те, що п. 2 ЗУ № 2526-ІХ від 16 серпня 2022 року було внесено зміну до ЗУ «Про публічні закупівлі», у відповідність до якої на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених цим Законом, визначаються КМУ із забезпеченням захищеності таких замовників від воєнних загроз [145].

В подальшому для спрощення процедури здійснення тендерних закупівель, з метою прискорення вказаних закупівель прийнято рішення про їх регулювання підзаконними нормативно-правовими актами, а саме актами КМУ. Так, постановою КМУ від 12 жовтня 2022 року № 1178 затверджені особливості здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених ЗУ «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму

воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» [61].

На нашу думку питання нормативно-правового забезпечення процедури здійснення публічних закупівель повинні регулюватися саме законами України, а не підзаконними нормативно-правовими актами. Відповідно, ми підтримуємо наукову позицію Ю. О. Оврамець, яка вважає, що повне виведення регулювання публічних та оборонних закупівель з-під сфери законодавчого регулювання ЗУ «Про публічні закупівлі» та ЗУ «Про оборонні закупівлі» в умовах воєнного стану може нести ризики для держави. Виведення публічних закупівель з-під дії норм законодавчого регулювання суперечить положенням п. 8 ч. 1 ст. 92 Конституції України, КМУ зможе самостійно визначати правила конкуренції у сфері публічних закупівель, хоча це повинно вирішуватись на рівні законів. Залишається невирішеним питання про можливі необмежені дискреційні повноваження КМУ в системі публічних та оборонних закупівель України [2, с. 240].

Разом с тим у липні 2024 року МОУ презентувало платформу «Партнер МОУ», яка полегшить співпрацю МОУ та постачальників тилового майна для ЗСУ. Видзначено, що головна мета цього проєкту – розширити коло постачальників якісного тилового майна для ЗСУ, забезпечити їм зручний доступ до технічних вимог та налагодити ефективну комунікацію між МОУ та бізнесом. МОУ поставило за мету для себе запровадження стандартів НАТО в прозорості і відповідності та почало реформу закупівель. Створення платформи сприятиме збільшенню кількості постачальників і виробників, які готові працювати на забезпечення армії. Метою є розширити перелік усіх постачальників і виробників, які є в Україні, щоб виробник і постачальник знали, як їм працювати з МОУ, подавати свої заявки, як виходити на торги, які документи з собою мати. Запрошувалися до співпраці всі українські, міжнародні компанії, які готові запропонувати якісну продукцію. Портал може забезпечити прозорий і зручний механізм взаємодії з МОУ [146].

На сайті «Партнер МОУ» зазначено, що для участі у закупівельному процесі постачальник (виробник) надає Центральному управлінню розвитку матеріального забезпечення електронну заяву та відповідні додатки. Комплект документів попередньо перевіряється, відпрацьовується рішення щодо наданої заяви. Для участі у закупівельному процесі постачальник (виробник) надає Центральному управлінню розвитку матеріального забезпечення електронну заяву та відповідні додатки. Комплект документів попередньо перевіряється, відпрацьовується рішення щодо наданої заяви. Після перевірки документів і зразка-еталона протягом п'яти робочих днів технічний комітет Центрального управління розвитку матеріального забезпечення готує Акт про відповідність або невідповідність зразка предмета речового майна, який видають представнику постачальника (виробника) [147].

Розглядаючи процедуру тендерних закупівель, зазначимо, що Н. В. Бігун вірно зауважує, що коли говориться про публічні закупівлі, розмова зазвичай зводиться лише до етапу тендерного процесу. І питання, яких торкаються на цьому етапі, стосуються зазвичай лише відкритості, конкуренції та рівного доступу до торгів. Але тендерний процес, тобто підготовка технічної документації, оголошення закупівлі, проведення тендеру, визначення переможця, підписання контракту – все це є важливим, але лише одним з етапів циклу публічних закупівель. Цикл починається з аналізу доцільності закупівлі, пошуку оптимального рішення і завершується виконанням контракту. Після чого перехід на новий цикл: аналіз попередньої закупівлі і оцінювання доцільності наступної [148].

При цьому необхідно відмітити, що за аналізом динаміки здійснення закупівель протягом року за період з 2021 по 2025 роки, встановлено, що як правило на початку року є зріст з січня по лютий місяці, надалі певне зниження та період стабілізації закупівель. Приблизно з червня – липня відбувається невеличкий зріст, а з жовтня по грудень кожного року максимальний зріст кількості закупівель. Так, кількість лотів у жовтні місяці відповідних років складала: у 2021 році – 434 710, у 2022 році – 246 510, у 2023 році – 332 040, у

2024 році – 346 550. Однак у грудні відбувався значний зріст: у 2021 році – 748 630, у 2022 році – 470 440, у 2023 році – 438 850, у 2024 році – 455 440 (Додатки Б, В, Г, І, Д). Вказана динаміка збільшення лотів може свідчити про намагання замовників освоїти кошти на закупівлі до кінця закінчення календарного року, що збільшує ризики вчинення ними порушень порядку здійснення закупівель.

Враховуючи викладене, на наш погляд для зменшення рівня зловживань при проведенні публічних закупівель на всіх рівнях необхідно подальше вдосконалення нормативного врегулювання процесу вказаних закупівель. Вважаємо, що одними з напрямків для вдосконалення вказаного врегулювання є встановлення причин та умов, які викликають зловживання та сприяють їм у сфері публічних закупівель. При встановленні вказаних причин та умов потрібно ініціювання внесення відповідних змін та доповнень до Законів України та підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють сферу публічних закупівель.

Встановленням причин та умов, які сприяють зловживанням при проведенні публічних закупівель можуть займатися органи, які контролюють здійснення публічних закупівель, узагальнюючи практику правозастосування у цій сфері діяльності. Враховуючи встановлені причини та умови відповідні структурні підрозділи КМУ, міністерств, відомств, враховують при виданні змін та доповнень нормативно-правової бази в межах повноважень. Вказані причини та умови враховуються комітетами ВРУ, які пропонують відповідні зміни та доповнення до Законів. При цьому вказані причини та умови частково обумовлені недоліками саме адміністративно-правового регулювання публічних закупівель.

Впровадження електронних систем закупівель йшло паралельно з розвитком інших процедур закупівель. Станом на 2012 рік за результатами порівняльного аналізу існуючих організаційних механізмів проведення торгів О. С. Мельников прийшов до висновку, що найбільш перспективними з точки зору підвищення ефективності функціонування системи державних закупівель є впровадження електронних торгів. Вони сприятимуть обмеженню впливу

людського фактору при визначенні переможця торгів і зниженню ризику змови між учасниками торгів [149, с. 134].

Відповідно, можна погодитися з О. В. Клювак про те, що діагностика діяльності підприємства у системі електронних публічних закупівель є основою при розробці тендерної документації, прийнятті рішень в управлінні електронною тендерною процедурою та успішній реалізації проектів державно-приватного партнерства [150, с. 204].

На основі аналізу тендерного забезпечення у системі електронних публічних закупівель О. В. Клювак встановлено, що як в Україні, так і у країнах ЄС, найпоширенішою формою забезпечення є банківська гарантія, а також на практиці та у законодавстві не передбачено розмір тендерного забезпечення на випадок форс-мажорних обставин, шахрайських дій та виникнення інших обставин, які можуть призвести до невиконання державними замовниками своїх зобов'язань перед постачальниками. У зв'язку з цим, запропоновано використовувати гарантії Національного банку України щодо випадків закупівель вище порогових значень. У закупівлях нижче порогових значень за домовленості сторін може бути використано гарантії банків та небанківських фінансових установ, які занесені у спеціальний електронний реєстр установ-гарантів виконання договорів закупівлі [151, с. 113].

Л. А. Воровська зазначає, що основна мета запровадження електронної системи полягає у формуванні сучасної і дієвої системи публічних закупівель, спрямованої на створення конкурентного середовища та подальший розвиток добросовісної конкуренції у сфері публічних закупівель. Використання електронних засобів має цілу низку важливих переваг, таких як: підвищення прозорості; зниження бюрократизму; суттєва економія для всіх суб'єктів закупівель; спрощення і скорочення закупівельного процесу; збільшення інноваційної складової закупівель; нові можливості для бізнесу за рахунок доступу на ринок публічних закупівель. Незважаючи на низку переваг, на теперішній час система не змогла повністю подолати корупцію, знівелювати тендерні змови чи протидіяти необ'єктивній ціновій пропозиції. Переведення

закупівель в електронний формат надає змогу ці процеси виявити, протидіяти їм, а також сформувати доказову базу щодо зловживань посадовими особами та неефективного використання бюджетних коштів [152, с. 91].

Одним з перспективних напрямків адміністративно-правового унормування електронних систем публічних закупівель є подальше вдосконалення в Україні системи ProZorro. Водночас О. В. Мацапура відмічає, що разом з окремими позитивними досягненнями реформування організації публічних закупівель, разом з цим, існує безліч недоліків системи ProZorro. Зокрема, не реалізована проблема боротьби з одержанням неправомірної вигоди та справедливе визначення постачальника під час проведення публічних закупівель; незрозумілим є ціноутворення при оплаті за участь у публічних закупівлях та відсутність конкуренції серед електронних майданчиків за цим показником; також сумнівною є методологія проведення аукціонів у три етапи, що спотворює результати торгів та приводить до проявів корупції з боку електронних майданчиків; значним недоліком є недостатнє розкриття даних про етапи планування й виконання договору [153, с. 60-61].

Також О. В. Мацапура зазначає, що більшість досліджень вітчизняних науковців доводить, що використання системи електронних закупівель ProZorro не лише надає переваги, але й створює низку проблем для учасників закупівель, а саме: не усунуто можливостей для цінових маніпуляцій, рівень виявлення фіктивних претендентів на виконання держзамовлень і досі лишається низьким, як і можливості перемоги у тендерах малих і середніх підприємств, посилено загрозу витоку інформації про учасників торгів і використання її у злочинних цілях [153, с. 83].

Правовідносини у сфері публічних закупівель постійно коригуються адміністративно-правовими нормами, що визначають конкретні права та обов'язки суб'єктів публічних закупівель. Наприклад з новою редакцією ЗУ «Про публічні закупівлі», яка набула чинності з 19 квітня 2024 року повноваження

аудиторів збільшилися, а порушення, які виявляються, розділилися на дві категорії – суттєві та несуттєві.

До несуттєвих порушень належать: порушення порядку визначення предмета закупівлі; замовник не надав або невчасно надав роз'яснення до тендерної документації; тендерну документацію складено з порушенням вимог закону; розмір забезпечення тендерної пропозиції перевищує межі, визначені законом; неоприлюднення або порушення термінів оприлюднення інформації про закупівлі; ненадання інформації, документів у випадках, передбачених законом; порушення термінів розгляду тендерної пропозиції.

Розмір штрафу за них дорівнює 100 неоподатковуваних мінімумів – 1 700 грн. Аудитори самостійно складають протокол щодо несуттєвих порушень і приймають рішення про накладання штрафу.

До суттєвих порушень належать: придбання товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель відповідно до вимог закону; застосування конкурентного діалогу або торгів з обмеженою участю, або переговорної процедури закупівлі на умовах, непередбачених законом; невідхилення тендерних пропозицій, які підлягали відхиленню відповідно до закону; безпідставне відхилення тендерних пропозицій; укладання договору про закупівлю на умовах, що не збігаються з вимогами тендерної документації та/або тендерної пропозиції переможця; внесення змін до істотних умов договору про закупівлю у випадках, непередбачених законом; внесення неправдивих персональних даних до електронної системи закупівель та неоновлення у разі їхньої зміни; порушення термінів оприлюднення тендерної документації.

За такі порушення розмір штрафу складає від 1500 до 3000 неоподатковуваних мінімумів – від 25 500 до 51 000 грн відповідно. Накладають його у судовому порядку. Розмір теж визначає суд. Аудитори лише складають протокол про адміністративне правопорушення. Щодо цих порушень до відповідальності притягують посадову особу замовника [154].

Невиконання рішення Антимонопольного комітету України як органу оскарження за результатами розгляду скарг суб'єктів оскарження, подання яких

передбачено законом, тягне за собою накладення штрафу на керівника замовника від двох до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Укладення договорів, які передбачають оплату замовником товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель, визначених законом, тягне за собою накладення штрафу на керівника замовника від двох до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [130].

Разом з тим нормативно-правові акти, які за своїм змістом є адміністративно-правовими актами та регламентують питання організації та здійснення публічних закупівель, мають недоліки, прогалини, які сприяють вчинення правопорушень. Так, Ю. С. Доліновський зазначає, що злочини, що вчиняються під час публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, є дуже законспірованими і приховуються під виглядом законних фінансово-господарських операцій підприємств, організацій та установ з формальним дотриманням законодавчо визначених процедур [7, с. 136].

Ю. С. Доліновський дійшов висновку, що суттєвою обставиною, що характеризує обстановку вчинення злочинів, під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я, є те, що нормативні акти, що регламентують публічні закупівлі у сфері охорони здоров'я, мають певні недоліки і не визначають основні правопорушення. Тому вибір варіантів фінансування витрат на публічні закупівлі часто виглядає суто суб'єктивною справою того чи іншого чиновника і залежить від його свідомості, особистих інтересів, впливу на нього різних чинників. Ця негативна обставина сприяє вчиненню злочинів, формує відчуття безкарності у службових осіб за неефективне використання бюджетних коштів на закупівлі медичних товарів, техніки, на проведення робіт та надання послуг. Стан контролю за дотриманням законодавства про публічні закупівлі є ще одним важливим чинником, який обумовлює злочинність у цій сфері. Забезпечення фінансового контролю в бюджетній сфері України є недосконалим, оскільки у національних фінансових відносинах склалася ситуація, за якої структури, які безпосередньо виконують бюджет, самі себе і контролюють, що є недопустимим [7, с. 64].

У зв'язку з викладеним А. О. Жук зазначає, що одним з важливих моментів, які потрібно розуміти, чи є покарання за порушення при роботі з публічними закупівлями. На відміну від інших країн світу, в ККУ немає жодної спеціальної норми, яка б стосувалась порушень законодавства у сфері закупівель. Водночас правоохоронними органами було відкрито вже не одне досудове розслідування за такими статтями: - 191 ККУ (Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем), - 358 ККУ (Підrobлення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підrobлених документів, печаток, штампів), 364 ККУ (Зловживання владою або службовим становищем), - 366 ККУ (Службове підrobлення), - 367 ККУ (Службова недбалість). А. О. Жук вказує, що переважна більшість судових рішень стосується саме учасників закупівель, а не замовників. А. О. Жук вказує, що не існує єдиного механізму щодо кваліфікації порушень в сфері закупівель. Зокрема є випадки, коли за одні і ті ж самі дії інкримінуються зовсім різні статті ККУ. Важливою складовою для відкриття кримінального провадження по деяких статтях є заподіяння істотної шкоди інтересам держави. Мова йде про матеріальну шкоду, яку понесла держава від даного суспільнонебезпечного діяння [155, с. 66].

Також А. О. Жук робить висновок, що в останні роки ст. 164 КУпАП не є дуже дієвою, оскільки з прийняттям ЗУ «Про публічні закупівлі» не була приведена у відповідність до чинних законодавчих норм. До переліку дій, які вважаються протиправними, А. О. Жук пропонує додати:

- 1) безпідставне застосування переговорної процедури закупівлі;
- 2) необґрунтовану дискваліфікацію учасника;
- 3) необґрунтоване визначення переможцем учасника.

А. О. Жук акцентує увагу стосовно допорогових закупівель, що за порушення в таких закупівлях може настати лише дисциплінарна або ж кримінальна у разі заподіяння істотної шкоди інтересам держави. А. О. Жук вказує, що значна кількість допорогових закупівель проходять з суттєвими порушеннями і без будь-яких санкцій для порушників. Проведення допорогових закупівель і винятково рішенням замовника, в окремих випадках рішенням органу

управління замовника. Правове врегулювання допорогових закупівель шляхом включення їх до Закону означає встановлення відповідальності за порушення, передбачені ст. 164 КУпАП.

Також А. О. Жук пропонує взагалі відмовитися від допорогових закупівель, однак така ініціатива можлива лише у разі зменшення загального строку на проведення тендеру. Для поліпшення роботи системи електронних закупівель пропонується встановити відповідальність тих, хто планує брати участь у тендері, однак не планує постачати товар, маючи єдину мету – зірвати конкурс, пропонуючи нереальні, демпінгові ціни і не збираючись постачати послугу [156, с. 160].

Необхідно зазначити, що пропозиції А. О. Жука слухні та заслуговують на підтримку. Це додатково підтверджує, що має місце недостатня врегульованість правовідносин у сфері публічних закупівель адміністративно-правовими нормами.

У зв'язку з викладеним потрібно зупинитися на окремих недоліках адміністративно-правового забезпечення публічних закупівель, неналежне врегулювання правовідносин у цій сфері, що тягне за собою можливість уникати конкуренції та здійснювати закупівлі у певних учасників.

Так, О. В. Альциванович, Я. Ю. Цимбаленко вказують, що відсутність єдиного загальновизнаного визначення та трактування терміну «державні / публічні закупівлі» як у працях теоретиків, так і в межах законодавства дозволяють зробити припущення щодо необхідності подальших наукових розробок у даному напрямі. Поняття «корупція» використовується для визначення усіх способів «маніпулювання» при проведенні процедур публічних закупівель, включаючи зусилля впливу на процедури, спрямовані на порушення чи ухилення від виконання приписів нормативно-правових актів у сфері державних / публічних закупівель. Корупційні ризики можуть виникати на різних етапах здійснення публічних закупівель, починаючи з формування потреби й предмету закупівлі, до укладання договору та розрахунків з постачальником за виконаний договір. До основних видів порушень при здійсненні публічних закупівель, що

мають ознаки корупційного ризику вчені відносять: створення такого складу учасників, який дає можливість уникати застосування процедур торгів поза певними обмеженнями і, натомість, використовувати більш спрощені процедури, включаючи пряме укладання договорів або закупівлю в одного виконавця; розробку технічних умов або технічних завдань з метою сприяння продажу певного продукту чи послуги або недопущення до участі в торгах потенційних учасників; висування таких критеріїв оцінки тендерних (цінових) пропозицій, що абсолютно не відповідають вимогам фактичної закупівлі і, безсумнівно, є дискримінаційними щодо певних постачальників; зловживання процедурами «закритих» тендерів, як, наприклад, торги з обмеженою участю, запит цінових пропозицій (котирувань) або закупівлю в одного виконавця; розробку заходів щодо укладення контрактів з очевидним наміром сприяння певному постачальнику; прийняття до розгляду від учасників торгів недостовірної інформації чи тендерної (цінкової) пропозиції, підготовленої з порушенням установлених вимог; маніпулювання процесом прийняття рішень у межах роботи тендерного комітету.

Сучасними заходами запобігання корупції у сфері публічних закупівель в Україні, як і в міжнародній практиці, визнано здійснення публічних закупівель через електронну інформаційно-телекомунікаційну систему ProZorro. Переведення закупівель в електронний формат надає змогу виявити корупційні процеси та схеми на усіх етапах проведення публічних закупівель та протидіяти їм. Вчені вважають за потрібне в подальшому вдосконалювати процес запровадження системи електронних закупівель та електронної системи оскарження у сфері проведення державних / публічних закупівель [102, с. 100].

Як проблему Г. В. Дмитренко зазначає, що замовникам та учасникам дуже зручно вирішувати важливі фінансові питання разом, домовившись заздалегідь про ціни та процент «відкату», ніж турбуватися про економне та раціональне витрачання державних коштів. Саме тому процвітає недобросовісна конкуренція, зловживання, які врешті-решт призводять до значних втрат державних коштів [157, с. 60].

Наприклад, одна із самих простих схем – участь у тендері «псевдофірм», які у випадку перемоги, відмовляються підписувати договір із замовником. У такому випадку або ж підписується договір з наступним за переможцем, або ж потрібно проводити тендер заново. Інколи недобросовісні учасники таким чином підтасовують процедури в інтересах зацікавлених третіх осіб, або тиснуть на замовника, щоб той змінив тендерні умови. У 2014 році в розпал бойових дій на Донбасі, подібні випадки траплялися при армійських закупівлях МОУ.

Однією з фундаментальних основ ProZorro – це її публічність, яку навчилися обходити. Поширеним способом є спроба «захвати» в електронній системі тендер, щоб потенційні учасники не змогли його знайти і подати свої пропозиції. «Довірений» постачальник про пропозицію дізнається вчасно. Для цього зазвичай пишуть назву тендера з граматичними помилками, наприклад «Закупівля машин», кваліфікують це не як автомобільний транспорт, а як «Електроустаткування, інше», завантажують нечитабельну тендерну документацію і оголошують тендер з розрахунком, що його не помітять інші учасники, а знайдуть тільки «свої люди».

Ще один спосіб привести в тендер лише «потрібних» підрядників: виділити для подання пропозицій дуже короткий період часу, всього кілька годин. Наприклад, оголосити тендер пізно ввечері, а на ранок вже провести торги та оголосити переможця. Звичайно ж, «свої» компанії вчасно дізнаються про тендер і подадуть заявки на торги. Інші компанії можуть і не встигнути.

Один з прикладів – «Укрзалізниця» пізно ввечері оголосила тендер на поставку постільної білизни на суму 999 тис. грн, а вранці на наступний день підприємство вже підписало договір. Однак під тиском центру протидії корупції «Укрзалізниці» договір довелося розірвати. Зазначається як розповсюджений спосіб – це прописати у вимогах до учасників настільки дискримінаційні умови, що їм будуть відповідати всього 1-2 потенційних підрядники на ринку з числа наближених для замовника [158].

Також, як приклад, КП «Дніпроводоканал» Дніпровської місьради оголосило закупівлю лабораторного посуду на 642 тис. грн. Закупівлю було

оголошено 13 січня, термін періоду уточнень збігав о 12:00 год. 18 січня. Цього ж дня об 11:37 год. замовник «згадав», що не попросив у учасників ряд документів, як, наприклад, довідку з податкової про відсутність заборгованості по податкам. Але відомо, що ДФС видає довідку лише через 5 днів після запиту, а пропозицію учасники мали подати вже 23 січня. Не зважаючи на це, п'ятеро учасників подали пропозиції та троє з них дуже активно торгувались на аукціоні. Три найкращі по ціні пропозиції давали економію до 55%, але замовник відхилив усі економічно вигідні пропозиції, саме через відсутність довідки з ДФС і підписав угоду з тим єдиним учасником, у якого вона була. За ціною – рівною визначеному бюджету закупівлі [158].

Одним з способів також є допорогові закупівлі, коли сума розбивається на більш дрібні, які проходять у звичайному неконкурсному режимі. Наприклад, експерти Центру «Ейдос» провели моніторинг всіх департаментів житлово-комунального господарства обласних центрів і виявилось, що чиновники обласних центрів витратили 300 мільйонів на комунальні платежі через систему ProZorro і 700 мільйонів – без будь-яких конкурсів [158].

Саме у «допорогових» торгах найбільше випадків завищення реальних цін закуплених товарів. Є можливість визначити товару будь-яку ціну, аби вона лише не перевищувала встановлений ліміт [158].

Так, Бабинська сільська рада Гощанського району Рівненської області намагалася заплатити за «Ноутбук Asus X541SA з маніпулятором» рівно 199 тисяч 999 гривень 80 копійок. В той час, коли в будь-якому магазині побутової техніки такий ноутбук коштує не більше 7 тис. грн. [159].

Також державне підприємство «Селидіввугіля» з серпня 2016 року оприлюднило в системі ProZorro звіти про 409 укладених договорів закупівлі на суму 1,044 млрд грн. Державна шахта майже всі тендери провела з використанням допорогових процедур, тобто на суму менше 200 тис, що надало можливість замовнику не проводити відкритий аукціон для закупівлі товарів. Як наслідок в закупівлях 340, або 83%, від загальної кількості договорів – на суму 199 999 грн [158].

Як проблема зазначається відсутність відповідальності за зловживання за результатами допорогових закупівель. Вказується, що бюджетні гроші, які витрачаються без тендерів, через схеми фіктивних робіт та фіктивних підрядників, частково розподіляються між політичними командами, які утримують владу на місцях. Наприклад, у місті управління капбуду без тендеру заключило контракт з ФОП на ремонт дороги на 1,4 млн грн. Фактично ремонт не відбувся. Гроші через систему інших ФОПів виводяться в готівку, яка повертається «відкатами» за мовчазну згоду у порядку спадання: оточенню мера, начальнику управління капбуду, і дрібним виконавцям [158].

Одними з розповсюджених порушень також вказуються: завищення цін, передбачених за договором на будівництво порівняно з середньоринковими і цінами безпосередніх виробників; невідповідність пропозицій учасників кваліфікаційним вимогам та укладання договору з учасником, який не є вітчизняним виробником чи його офіційним представником [160, с. 86-87].

Широкого розголосу набула інформація про те, що МОЗ звернулося до правоохоронних органів для проведення додаткових перевірок щодо тендеру на відбудову дитячої лікарні «Охматдит» у Києві, по якій російські війська завдали в липні 2024 року ракетного удару. 19 липня 2024 року Благодійний фонд «Охматдит» оголосив тендер на проведення поточного ремонту та внутрішнього опорядження будівлі «Охматдиту» під той обсяг робіт, на які вже був зроблений дефектний акт. На підставі даних із відкритих джерел й аналізу документів, наданих учасниками конкурсу, робочій групі «Охматдиту» було рекомендовано обрати переможцем товариство з обмеженою відповідальністю «Буд-Технолоджі» [161].

Встановлено, що «Благодійний фонд «Охматдит» обрав ТОВ «Буд-технолоджі» переможцем тендеру на ремонт корпусу лікарні, із 14 учасників конкурсу це була третя за дорожнечою пропозиція розміром 307 млн грн. Десяток інших учасників запропонували виконати роботи значно дешевше – від 42 до 286 млн грн. Однак із жодним з них замовник перемовин не вів, ніяк не пояснюючи своє рішення. «Охматдит» акцентував увагу, що «проведений конкурсний відбір

не є тендером в розумінні Закону України «Про публічні закупівлі», а є приватним конкурсом, організованим з метою відкритого та добросовісного використання коштів, пожертвованих громадянами». При цьому замовник проігнорував наступні проблеми у пропозиції переможця. Наприклад, «Буд-технолоджі» вказала лише оренду такої будівельної техніки: автокран «Камаз», «MAN» з маніпулятором та Екскатор «JCB». Жоден із цих механізмів не може бути використаний для монтажу фасадів вище другого поверху. Також фірма не завантажила жодних даних про обладнання для монтажу плитки. Найбільші статті видатків переможця припали на ремонт фасадних композитних панелей «Reynaers» та оздоблення внутрішніх стін НР-панелями. Кожна з цих позицій у «Буд-технолоджі» коштує понад 100 мільйонів гривень. При цьому ціна цих робіт порівняно з дешевшими учасниками конкурсу завищена вдвічі [162].

З точки зору практичної діяльності дуже цікаву класифікацію надає В. І. Виноградов, який визначає ті фактори, «маркери», які вказують на наявність у тендері змови чи інших антиконкурентних незаконних дій та надає класифікацію ознак, за якими можливо виявити незаконний «договірний тендер», тобто антиконкурентних узгоджених дій в участі в закупівлях. Враховуючи наукову цінність наукового здобутку В. І. Виноградова в першу чергу для практичних працівників, а також для науковців, класифікацію науковця викладаємо максимально повно:

1. Найменування тендеру: найменування тендеру не відображає, дає нечітку або хибну інформацію про фактичний предмет закупівлі;

2. Технічні вимоги: 1) технічні вимоги прописані таким чином, що виконати їх може лише один постачальник і ніхто більше; 2) у технічних вимогах до предмету закупівлі зазначена відповідна торгова марка (наприклад, яку може запропонувати тільки її власник або офіційний дилер) і не вказано вираз «або еквівалент». Замовники можуть також вимагати сертифікат виробника, офіційного дилера або взагалі офіційний лист від заводу-виробника, у якому виробник гарантує, що, наприклад, запасні частини відповідають технічним вимогам заводу-виробника; 3) у інформації про необхідні технічні, якісні та

кількісні характеристики замовником допущені свідомі помилки, наприклад нехарактерне завищення показників одного або декількох технічних параметрів, які істотно підвищують ціну товару. Як наслідок, це призведе до того, що в добросовісних постачальників собівартість перевищить очікувану вартість закупівлі, або ж продукцію взагалі неможливо виготовити. В той же час, замовник при прийомі товару від учасника, з яким є «домовленість», не буде зважати на зазначені раніше технічні вимоги; 4) у технічних вимогах зазначена мінімальна інформація про предмет закупівлі або не вказані важливі характеристики предмета закупівлі. Учасник, який «домовився» з замовником, володіє всією необхідною інформацією, а зразки добросовісних учасників замовник може відхиляти; 5) у технічних умовах зазначені такі характеристики, які надалі буде складно або неможливо перевірити.

3. Вимоги до тендерної документації учасника публічних закупівель: 1) у кваліфікаційних вимогах зазначено обов'язкову наявність матеріально-технічної бази (складські приміщення, сервісні центри, тощо) на відстані не більше n км від місця поставки товару/надання послуг/виконання робіт, наприклад «не більш ніж 25 км». Звісно, місце розташування матеріально-технічної бази «необхідного» Замовнику учасника відповідає вказаній відстані; 2) призначена дата закінчення прийому пропозицій робить неможливим зібрати повний пакет тендерної документації вчасно. Наприклад, замовник вимагає складні сертифікати якості з тривалим терміном отримання, наприклад, більше місяця, а період прийому пропозицій – 20 календарних днів. Учасник, який був заздалегідь попереджений, усе підготує та виграє тендер, а добросовісний учасник не зможе отримати сертифікат та не подасть коректний пакет документів; 3) вимагається багато документів у довільній формі. Недобросовісний учасник знає коректну форму підготовки документів для замовника, а інші учасники можуть бути дискваліфіковані за дрібниці. Наприклад, добросовісний учасник надав позитивний відгук від свого клієнта, але у відгуку не був зазначений вихідний номер. 4) вимагається багато документів, які суперечать закону України «Про захист персональних даних». Оскільки вся інформація буде у відкритому доступі, не

кожен добросовісний постачальник піде на це у зв'язку із наявністю комерційної таємниці тощо; 5) вимагається не тільки копія договору з перевізником, а і весь перелік транспортних засобів у автопарку та свідоцтва про реєстрацію транспортних засобів. На такий запит більшість перевізників нададуть відповідь, що це конфіденційна інформація, і добросовісний учасник не зможе підготувати весь пакет документів; 6) якщо Замовник в останні моменти до закінчення тендеру вносить зміни до тендерної документації. По-перше, добросовісний учасник не завжди встигне виправити документи, щоб вони відповідали новим вимогам. По-друге, добросовісний учасник дізнається про нові правки не завжди вчасно.

4. Умови договору: 1) умови оплати надмірно затягнуті, як правило вживається з приписом «до» або «протягом», наприклад «до 180 робочих днів». Тобто з «потрібним» учасником можна розрахуватись відразу, а з іншими учасниками можна не розраховуватися аж до останнього дня (180 робочих днів – це більш ніж шість календарних місяців); 2) вказуються дуже короткі терміни поставки. Наприклад: «протягом» або «від» 1 робочого дня з моменту заявки. За таких умов у тендері будуть брати участь постачальники, які утримують товар на складі та готові його відвантажувати, і ті, хто має «домовленість» із замовником; 3) від учасників торгів вимагається надання зразків товару до проведення аукціону. Потрібно звернути увагу, що це неправомірно, окрім закупівель, які проводяться відповідно до Закону України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони»; 4) замовник вимагає від переможця надати зразки товару після проведення тендеру в стислі терміни – протягом 1-2 днів після аукціону. На цей час замовник вимикає усі засоби зв'язку. Як наслідок, учасник не зможе доставити зразки у потрібний термін і його буде дискваліфіковано, або ж взагалі зразки потрібно надати особисто протягом одного дня після завершення аукціону; 5) у договорі прописані надзорські гарантійні вимоги та терміни. Далеко не кожен добросовісний учасник погодиться з такими умовами. Якщо переможе у тендері не «змовний» учасник, замовник буде маніпулювати добросовісним

учасником, а «змовному» учаснику замовник ніяких претензій пред'являти не буде;

5. Після завершення тендеру 1) замовник занадто вимогливий до коректного пакету документів переможця тендера для укладання договору, у випадку, коли добросчесний учасник, незважаючи на всі перепони, переміг у тендері; 2) замовник свідомо затягує підписання договору з переможцем до останнього відведеного для цього дня, у випадку коли добросчесний учасник незважаючи на всі перепони переміг у тендері та надав вчасно коректний пакет документів переможця тендера для укладання договору. Робиться це з розрахунком на те, що переможець не встигне підписати договір вчасно, і, як результат, Замовник відхиляє тендерну пропозицію такого учасника та визначає переможця серед тих учасників, строк дії тендерних пропозицій яких ще не минув. Або щоб переможець фізично не встиг вчасно поставити Товар, як наслідок – штрафні санкції, які відіб'ють бажання надалі приймати участь у тендерах;

6. Перелік закупівлі: 1) великі за сумою закупівлі ділять на багато малих допорогових. Добросчесним учасникам буде не вигідно брати участь у такій кількості лотів; 2) перелік позицій на які проводиться закупівля робиться об'ємним, деякі позиції несумісні 3) якщо у переліку закупівлі є так би мовити «баластні позиції». Замовник включає в перелік той товар який він по факту закупляти не буде, а він суттєво підвищує очікувану вартість у добросчесного учасника. Це можна виявити якщо учасник пропонує деякі товари з цінами набагато нижче за собівартість.

7. Документи учасників: 1) документи які готуються в довільній формі в учасників оформлені одному стилі, візуально схожі, майже ідентичний текст (схожі речення, знаки пунктуації тощо); 2) в тендерних документаціях різних учасників однакові помилки, не рідко суттєві помилки; 3) якщо у різних учасників допущені ідентичні, найчастіше арифметичні, помилки у розрахунках вартості; 4) в документі одного з учасників випадково вказана назва учасника який також приймає участь у тендері; 5) у різних учасників ціни відрізняються на однаковий коефіцієнт.

8. Поведінка учасників 1) учасники між якими є змова не робили кроки по зниженню ціни підчас аукціону, або один/декілька учасників не приймали активної участі в аукціоні; 2) якщо один або декілька учасників різко знижують ціни відразу після відкриття аукціону, як правило до рівня нижче собівартості; 3) якщо виробник або офіційний дилер не понижується у ціні, в той же час понижується учасник який приймає участь з товаром цього виробника або офіційного дилера; 4) учасник/учасники не надають документи переможця тендеру вчасно або відмовляються укласти договір с Замовником; 5) один і той самий постачальник надає пропозицію з найнижчими цінами; 6) якщо учасник постійно виграє в тендерах в чіткому регіоні, найчастіше у регіоні базуванні учасника; 7) якщо учасники (один або декілька) відзивають свої пропозиції; 8) якщо учасник бере участь у тендерах, але завжди програє; найчастіше за результатами аукціону є другим; Звичайно, перелік цих ознак не є вичерпним, він постійно поповнюється все новими варіаціями «обходу» вимог законодавства. При цьому, на думку В. І. Виноградова фінансові санкції та загроза кримінальної відповідальності не зупиняють правопорушників [163, с. 318-322].

Певною мірою вказані можливості обходу та порушення законодавства у сфері публічних закупівель викликані недоліками адміністративно-правового регулювання вказаних закупівель.

Можна зазначити, що інформація про порушення на постійній основі з'являється у засобах масової інформації, електронних виданнях та соціальних мережах. Наприклад публікувалося про повідомлення про підозру директору генпідрядної організації, який на 24 млн грн завищив вартість оренди техніки для будівництва Подільського мосту. Слідством встановлено, що з 2017 року на підставі договору, укладеного з КП «Дирекція з будівництва шляхово-транспортних споруд м. Києва», генпідрядник із залученням підрядних та субпідрядних організацій здійснює роботи щодо завершення будівництва Подільського мостового переходу. Проте директор генпідрядної організації, перебуваючи у змові із керівництвом підконтрольних йому товариств, підписав акти виконаних будівельних робіт, у яких на понад 24 млн грн завищив

вартість оренди окремої будівельної техніки. Повідомлено про підозру за ч. 1 ст. 366 та ч. 5 ст. 191 ККУ [164].

В 2018 році учасники змови штучно розділили предмет закупівлі на частини (окремі вулиці населеного пункту), кожна з яких за вартістю робіт не перевищувала 1,5 млн грн, що дозволило замовнику укласти договори без застосування електронної системи закупівель. А підряднику це дозволило завищити вартість продукції у понад 6 разів. Унаслідок таких дій у 2018-2020 рр. державі заподіяно 16,4 млн грн збитків [165].

Протягом 2021-2022 рр. у тендерах АТ «Укрзалізниця» на постачання кабельно-провідникової продукції незаконно перемогли підконтрольні підприємцю компанії. Під час тендерів за сприяння посадовців АТ «Укрзалізниця» ці компанії узгоджували свої дії та у різний спосіб завищували очікувану вартість продукції. Таким чином АТ «Укрзалізниця» уклала договори з підконтрольними підприємствами, які здійснили постачання продукції за цінами, вище ринкових. Завдано збитків на суму понад 140 млн грн, якими учасники злочину заволоділи та розпорядилися на власний розсуд [166].

Протягом 2023-2024 років обвинувачені неодноразово надавали одному з директорів підприємства грошові кошти, аби той сприяв перемозі наперед визначених компаній в оголошених медзакладом тендерах, а також відкриттю медзакладом рахунку у визначеному банку та розміщенню на ньому коштів [167].

Наступна схема передбачала закупівлю для потреб обласних військових адміністрацій коштом АТ «Укрзалізниця» продукції за значно завищеними цінами в обраної компанії (ТОВ 1). Ця ж компанія закуповувала продукцію за ринковими цінами у іноземного виробника (Польща) через контрольовану фірму-посередницю, пов'язану родинним зв'язком з керівником ТОВ 1. Вартість кілограму товару при цьому штучно збільшувалась орієнтовно з 20 грн до 75 грн. Було забезпечено погодження рахунків на оплату та актів виконаних робіт, а також переведення коштів на рахунок ТОВ 1. Посадовець був обізнаний про реальну вартість продукції на внутрішньому ринку, оскільки регулярно отримував дані державної служби статистики щодо фактичних цін на ринку [168].

Також керівники двох структурних підрозділів Центрального управління забезпечення авіації та протиповітряної оборони Озброєння Командування Сил логістики ЗСУ зловжили службовим становищем на користь представників двох приватних товариств, забезпечивши їх перемогу у тендерах на закупівлю авіаційних комплектуючих. За сприяння посадовців на розгляд комісії подавалися цінові пропозиції наперед визначеного кола учасників, що мало створити видимість конкурентної боротьби. Натомість більш вигідні комерційні пропозиції ще одного учасника або умисно викривили, або ж зовсім проігнорували. У результаті Сили логістики ЗСУ уклали невідповідні контракти та переплатили за продукцію 27,3 млн грн. Обом посадовцям повідомили про підозру за ч. 2 ст. 28, ч. 2 ст. 364 КК України [169].

Упродовж березня - квітня 2022 року начальник Департаменту безпеки ПрАТ «НЕК «Укренерго», який відповідав за перевірку постачальників та вибір найбільш економічно вигідних пропозицій, забезпечив придбання бронежилетів у наперед визначеної компанії за ціною, вдвічі вищою за ринкову. Дії підозрюваних кваліфіковано за ч. 5 ст. 27, ч. 2 ст. 28, ч. 2 ст. 364 КК України [170].

Стосовно теми нашого дослідження можна стверджувати, що однією з умов вчинення вказаного кримінального правопорушення є саме недолік адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в частині імперативного визначення саме складу комісії у певній кількості осіб, які будуть відповідати за визначення переможця публічних закупівель.

У 2022 році заступник голови Одеської ОВА у змові з начальником відділу моніторингу публічних закупівель Департаменту економічної політики та стратегічного планування Одеської ОВА організував закупівлю продовольчих товарів для забезпечення потреб населення в умовах воєнного стану за безпідставно завищеними цінами, чим державі завдано збитків на суму 9,2 млн грн [171].

Упродовж квітня-вересня 2021 року керівник АТ «Харківобленерго» забезпечив обрання двох «потрібних» компаній переможцями закупівель 11 904 од. трансформаторного обладнання та 79 425 од. електровимірювальних приладів

(лічильників та допоміжного обладнання) за завищеною на 132,5 млн грн вартістю. Водночас ціну окремих компонентів обладнання підняли вп'ятеро. Реалізації корупційної схеми сприяли керівник відділу Харківської торгово-промислової палати та приватний оцінювач, які забезпечили формування свідомо завищеної очікуваної вартості закупівель в інтересах майбутніх переможців [172].

Влітку 2022 року КМУ виділив 1,41 млрд грн на закупівлю обладнання, аби забезпечити населення альтернативними джерелами світла, тепла і водопостачання у зимовий період на тлі руйнування об'єктів критичної інфраструктури. За даними розслідування, заступник міністра розвитку громад, територій та інфраструктури вступив у змову з групою осіб та, використавши своє службове становище, забезпечив укладення договорів поставки за ціною на 25-30% вищою за ринкову з наперед визначеними компаніями. Ті ж мали передати як «винагороду» 7-10% від суми контракту [173].

Колишні керівник Департаменту господарського забезпечення СБУ та його перший заступник організували придбання паливно-мастильних матеріалів за штучно завищеними цінами через низку підконтрольних фірм. При цьому вони вносили недостовірні відомості до фінансово-господарської та звітної документації. У результаті заподіяно понад 26 млн грн збитків [174].

Т. В. Нижній звертає увагу на проблемні питання застосування аукціону. По-перше, в процесі застосування електронного аукціону великі компанії на ринку мають перевагу перед малим і середнім бізнесом, адже можуть дозволити собі істотне зниження цін. Таким чином, малий і середній бізнес зазнає тиску або навіть дискримінації. З іншого боку, домінуюче положення великих компаній може суттєво підняти якість продукції, що поставляється, тому що мають перевірену базу постачальників товару та цінують свій бренд на відміну від маленьких фірм із сумнівною діловою репутацією чи ознаками фіктивності. По-друге, під час змагального процесу нечесні підприємці можуть застосовувати різноманітні «схеми» для досягнення перемоги в тендері, наприклад, це може бути демпінг цін. У зв'язку з цим важливо, щоб учасники електронного аукціону

проводили торги до останнього раунду, незважаючи на істотне зниження ціни одним із учасників [99, с. 112].

Таким чином можна дійти до висновків, що одними з напрямків для вдосконалення регламентації публічних закупівель є встановлення причин та умов, які викликають зловживання та сприяють їм у сфері публічних закупівель. При встановленні вказаних причин та умов потрібне ініціювання внесення відповідних змін та доповнень до законів та підзаконних нормативно-правових актів, які регламентують всі стадії процесу публічних закупівель.

Встановленням причин та умов, які сприяють зловживанням при проведенні публічних закупівель можуть займатися органи, які контролюють здійснення публічних закупівель, узагальнюючи практику правозастосування при публічних закупівлях. Враховуючи встановлені причини та умови відповідні структурні підрозділи КМУ, міністерств, відомств, враховують при виданні змін та доповнень нормативно-правової бази в межах повноважень. Вказані причини та умови враховуються комітетами ВРУ, які пропонують відповідні зміни та доповнення до Законів. При цьому вказані причини та умови частково обумовлені недоліками саме адміністративно-правового регулювання публічних закупівель.

Вдосконалення адміністративно-правових норм у сфері публічних закупівель потрібно здійснювати з урахуванням практики їх застосування, окремих негативних наслідків у сфері публічних закупівель, економічної доцільності [175, с. 151].

Якість функціонування публічних закупівель напряму залежить від належного адміністративно-правового регулювання публічних закупівель. Велика кількість порушень порядку публічних закупівель викликана недостатньою якістю адміністративно правового регулювання, наявністю можливостей для штучного зниження конкуренції між учасниками торгів, у тому числі по причині недостатнього часу для потенційних учасників для надання своїх пропозицій щодо участі у публічних закупівлях. При цьому в багатьох випадках закупівель на нашу думку військовий стан не може бути виправданим для прискореного порядку закупівель, що лише створює умови для вчинення порушень.

2.3. Акти реалізації права, як результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель.

Нами було визначено, що акти реалізації права, як результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель розглядаються як активні дії щодо дотримання вимог правових норм, виконання зобов'язувальних правових розпоряджень і використання можливостей, що надаються адміністративно-правовими нормами у сфері публічних закупівель.

При цьому З. Р. Кісіль, Д. В. Швець, Є. В. Кобко вдало вказали, що оскільки, адміністративно-правові відносини є різновидом правових відносин взагалі, то вони мають усі ознаки, притаманні будь-яким правовим відносинам. Разом з тим, вони мають ряд особливостей, обумовлених, перш за все, специфікою виконавчої і розпорядчої діяльності.

Такими особливостями є:

а) обов'язки і права сторін в адміністративно-правових відносинах завжди пов'язані з практичним вчиненням певних дій саме у сфері державного управління;

б) умовою виникнення адміністративно-правових відносин є участь у них обов'язкової сторони, наділеної юридично-владними повноваженнями (обов'язкового суб'єкта). У цих правовідносинах виражаються і реалізуються інтереси держави;

в) адміністративно-правові відносини можуть виникати за ініціативою будь-якої із сторін (органу виконавчої влади, громадянина і т. д.). Ці відносини можуть виникати всупереч волі або бажанню іншої сторони. Для органів виконавчої влади держави право вступати в такого роду відносини одночасно є і їх обов'язком;

г) можливі спори між сторонами адміністративно-правових відносин вирішуються, як правило, в адміністративному порядку, тобто шляхом безпосереднього юридично-владного розпорядження уповноваженого органу виконавчої влади або посадової особи.

В окремих випадках передбачений судовий порядок вирішення адміністративно-правових спорів;

д) порушення однією із сторін адміністративно-правового відношення вимог адміністративно-правової норми тягне за собою юридичну відповідальність, насамперед, перед державою [120, с. 40].

Враховуюче викладене, відповідно, адміністративно-правові відносини (правовідносини) у сфері публічних закупівель ми розглядаємо з позиції практичного вчинення певних дій саме з позиції державного управління.

Серед актів реалізації права виділено правозастосовні акти, що передбачає видання державно-владного акта у випадках, коли суб'єкти права самі, без втручання держави в особі його компетентних органів, не можуть реалізувати свої права та виконати обов'язки.

Необхідність у виданні правозастосовних актів виникає у випадках, коли самі норми права передбачають, що індивідуалізація прав та обов'язків здійснюється органами держави, посадовими особами, а не учасниками правовідносин, або у випадках, коли суб'єкти правовідносин у сфері публічних закупівель поводяться протиправно.

Нами в ході наукового дослідження буде більше приділено увагу саме адміністративно-правовому визначенню прав та обов'язків органів держави при здійсненні публічних закупівель, а також у випадках, коли суб'єкти правовідносин у сфері публічних закупівель поводяться протиправно.

При цьому коротко потрібно відмітити, що відповідно до п. 36 ч. 1 ст. 1 ЗУ «Про публічні закупівлі», уповноваженим органом у сфері публічних закупівель є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері публічних закупівель, яким є Мінекономіки. Частина 1 ст. 7 ЗУ «Про публічні закупівлі» передбачає, що уповноважений орган здійснює регулювання та реалізує державну політику у сфері закупівель у межах повноважень, визначених цим Законом [109].

Згідно ч. 1 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» моніторинг процедури закупівлі здійснюють центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну

політику у сфері державного фінансового контролю, та його міжрегіональні територіальні органи (далі – органи державного фінансового контролю) [109].

Відповідно до п. 1 Положення про Державну аудиторську службу України, затвердженого постановою КМУ від 3 лютого 2016 р. № 43, державна аудиторська служба України (Держаудитслужба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМУ через Міністра фінансів та який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю. Підпункт 3 пункту 4 вказаного Положення передбачає, що Держаудитслужба відповідно до покладених на неї завдань реалізує державний фінансовий контроль через здійснення: перевірки закупівель; моніторингу закупівель [132]. Зазначається, що Державна аудиторська служба України в закупівлях є вкрай важливим державним органом, оскільки саме він в першу чергу забезпечує контроль у сфері публічних закупівель [176].

При цьому як на недолік, Р. І. Міщенко вказував, що системна аналітична робота щодо визначення впливу законодавства у сфері закупівель на функціонування системи Уповноваженим органом не проводиться. Для складання звітів не запитуються дані у Держфінінспекції та у правоохоронних органів щодо кількості і результативності контрольних заходів, зокрема розміру накладених і стягнених штрафів, поза увагою залишається аналіз судової практики у сфері державних закупівель, в т.ч. щодо оскарження рішень органу оскарження [177, с. 93].

Разом з тим, протягом 2023 – 2024 років відбувалося певне зниження кількості проведених моніторингів, а саме у 2023 році – 12 212, у 2024 році – 10 586. При цьому також було знижена кількість моніторингів з виявленими порушеннями, а саме у 2023 році – 7 964, у 2024 році – 6 341 (Додаток Е).

При цьому перевірки закупівель здійснюються згідно з Порядком проведення перевірок закупівель Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, затвердженому постановою КМУ України від 1 серпня 2013 року № 631. Пунктом 26 вказаного Порядку передбачено, що результати перевірки закупівель викладаються в акті перевірки.

У відповідності до п. 29 Порядку за результатами перевірки закупівель керівник структурного підрозділу, який проводив таку перевірку, може вносити на розгляд керівника органу державного фінансового контролю або його заступника пропозицію щодо проведення перевірки всього комплексу питань фінансово-господарської діяльності замовника шляхом інспектування або державного фінансового аудиту [133].

Таким чином акти реалізації права є наслідком адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель, виражаються в діях по дотриманню правових норм, виконанню правових розпоряджень і реалізації прав та обов'язків у сфері публічних закупівель. Правозастосовні акти у сфері публічних закупівель видаються компетентними органами державного управління при реалізації своїх повноважень, а також у випадках, коли суб'єкти правовідносин у сфері публічних закупівель поводять себе протиправно.

Так, акт перевірки Державної аудиторської служби є правозастосовним актом, який є різновидом реалізації адміністративного права при здійсненні державного управління у сфері публічних закупівель.

Частина 1 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» визначає, що моніторинг процедури закупівлі здійснюється протягом проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та його дії [109].

Саму процедуру, процес моніторингу, що здійснюється уповноваженим державним органом, можна розглядати як акт реалізації права, результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель, як активні дії щодо перевірки дотримання вимог правових норм, виконання зобов'язальних правових розпоряджень і використання можливостей у сфері публічних закупівель.

На наш погляд вказані повноваження органів державного фінансового контролю недостатні, так як не має можливості здійснити моніторинг після закінчення дії договору про закупівлю у разі наявності підстав, передбачених ч. 2 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі», що може давати можливість уникнення відповідальності у разі вчинення порушень.

Враховуючи викладене, пропонуємо абз. 2 ч 1 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» викласти в такій редакції: «Моніторинг процедури закупівлі здійснюється протягом проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та його дії, а також після закінчення дії протягом двох років».

Разом з цим згідно ч. 2 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» рішення про початок моніторингу процедури закупівлі приймає керівник органу державного фінансового контролю або його заступник (або уповноважена керівником особа) за наявності однієї або декількох із таких підстав:

- 1) дані автоматичних індикаторів ризиків;
- 2) інформація, отримана від органів державної влади, народних депутатів України, органів місцевого самоврядування, про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель;
- 3) повідомлення в засобах масової інформації, що містять відомості про наявність ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель;
- 4) виявлені органом державного фінансового контролю ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель в інформації, оприлюдненій в електронній системі закупівель;
- 5) інформація, отримана від громадських об'єднань, про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, виявлених за результатами громадського контролю у сфері публічних закупівель відповідно до статті 7 цього Закону.

Однак, на наш погляд, законодавець невиправдано не визначив звернення громадян, як підставу для початку моніторингу. Це значно знижує рівень впливу громадського контролю (у тому числі окремих громадян) за публічними закупівлями, який повинен бути можливий з боку окремих громадян, а не тільки з боку громадських об'єднань, що передбачено у п. 5 ч. 2 вказаного Закону.

Враховуючи це, пропонуємо частину 2 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» доповнити пунктом 6, який викласти в такій редакції: «6) інформація, отримана від громадян».

Викликає запитання передбачений ЗУ «Про публічні закупівлі» порядок притягнення порушників до адміністративної відповідальності, який відрізняється від порядку, передбаченому в КУпАП. Так, ч. 9 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» передбачено, що у разі підтвердження органом державного фінансового контролю факту усунення замовником порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, викладених у висновку, про що цей орган зазначає в електронній системі закупівель протягом п'яти робочих днів з дня оприлюднення замовником відповідної інформації в електронній системі закупівель, службова (посадова) особа замовника та/або уповноважена особа замовника не притягається до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері закупівель з порушень, що були усунуті замовником відповідно до висновку.

Згідно ч. 11 ст. 8 вказаного Закону, якщо замовник не усунув визначене органом державного фінансового контролю у висновку порушення, що призвело до невиконання замовником вимог, передбачених цим Законом, а також висновок не оскаржено до суду, орган державного фінансового контролю після закінчення строку на оскарження до суду, визначеного у частині десятій цієї статті, за результатами моніторингу вчиняє дії щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері публічних закупівель [109].

З цього випливає, що є можливість замовникам порушувати ЗУ «Про публічні закупівлі» та після виявлення порушень органом державного фінансового контролю, замовники можуть усувати порушення та не бути притягнутим до адміністративної відповідальності. Це дає шанс уникати відповідальності, що не сприяє формуванню необхідного рівня правосвідомості у замовників, може підштовхувати цих та інших замовників до подальших порушень у сфері публічних закупівель. Враховуючи обсяги публічних закупівель можна стверджувати, що можливість уникнення вказаної відповідальності сприяє збільшенню витрат коштів на державні закупівлі.

Порядок звільнення службової (посадової) особи замовника та/або уповноваженої особи замовника від притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері закупівель, у разі усунення

порушень замовником відповідно до висновку, що визначено у ч. 9 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі», протирічить положенням ст. 22 «Можливість звільнення від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення» КУпАП. Стаття 22 КУпАП визначає, що при малозначності вчиненого адміністративного правопорушення орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу, може звільнити порушника від адміністративної відповідальності і обмежитись усним зауваженням. У примітці до статті вказано, що положення цієї статті не застосовуються до правопорушень, передбачених частиною четвертою статті 121, частиною п'ятою статті 122, статтями 122-2, 122-4, частиною третьою статті 123, частинами другою - п'ятою статті 126, статтями 130, 161-1 і 173-2 цього Кодексу [130].

Виходячи зі змісту ст. 22 КУпАП у редакції станом на 13 березня 2025 року потрібно скласти протокол про адміністративне правопорушення за порушення законодавства про закупівлі та тільки після цього обмежитись усним зауваженням. Таким чином буде досягнуто виконання завдань КУпАП, визначених у ст. 245 КУпАП, в тому числі всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності [130].

Наприклад, суддя Лохвицького районного суду Полтавської області у постанові від 06 березня 2024 року у справі № 538/316/24 визначив, що суддя розглянувши протокол та додані до нього документи, вважає, що ОСОБА_1 своїми діями вчинила правопорушення, передбачене ч. 3 ст. 164-14 КУпАП. Відповідно до ч. 2 ст. 33 КУпАП при накладенні стягнення враховується характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують та обтяжують відповідальність. Відповідності до вимог ст. 22 КУпАП при малозначності вчиненого адміністративного правопорушення орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу,

може звільнити порушника від адміністративної відповідальності і обмежитись усним зауваженням. Суддя вважає можливим звільнити ОСОБА_1 від адміністративної відповідальності за ч. 3 ст. 164-14 КУпАП за малозначністю і оголосити їй усне зауваження, оскільки діяння, вчинене нею, містило в собі усі юридичні і суб'єктивні ознаки, що характеризують правопорушення, передбачене ч. 3 ст. 164-14 КУпАП, але внаслідок всіх конкретних обставин воно не відповідало тій суспільній небезпечності, яка є типовою для цього виду правопорушення. Згідно із ч. 2 ст. 284 КУпАП при оголошенні усного зауваження виноситься постанова про закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення. На підставі вищевикладеного, ОСОБА_1 слід звільнити від адміністративної відповідальності за ч. 3 ст. 164-14 КУпАП за малозначністю, оголосивши їй усне зауваження, а провадження у справі закрити [178].

Відповідно абз. 4 ч. 7 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» викласти в такій редакції: «Якщо під час моніторингу, за результатами якого виявлено ознаки порушення законодавства у сфері публічних закупівель, було відмінено тендер чи визнано його таким, що не відбувся, орган державного фінансового контролю зазначає опис порушення та здійснює заходи щодо притягнення службової (посадової) особа замовника та/або уповноважена особа замовника до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері закупівель у відповідності до Кодексу України про адміністративні правопорушення».

Абзац 2 ч. 8 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» викласти в такій редакції: «Протягом п'яти робочих днів з дня оприлюднення органом державного фінансового контролю висновку замовник оприлюднює через електронну систему закупівель інформацію та/або документи, що свідчать про усунення порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, викладених у висновку, або аргументовані заперечення до висновку, або інформацію про причини неможливості усунення виявлених порушень, що враховується у провадженні у справах про адміністративні правопорушення у відповідності до Кодексу України про адміністративні правопорушення».

Частину 9 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» наступного змісту: «У разі підтвердження органом державного фінансового контролю факту усунення замовником порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, викладених у висновку, про що цей орган зазначає в електронній системі закупівель протягом п'яти робочих днів з дня оприлюднення замовником відповідної інформації в електронній системі закупівель, службова (посадова) особа замовника та/або уповноважена особа замовника не притягається до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері закупівель з порушень, що були усунуті замовником відповідно до висновку», - вилучити.

Текст у ч. 11 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» наступного змісту: «Якщо замовник не усунув визначене у висновку порушення, що призвело до невиконання ним вимог, передбачених цим Законом, а також висновок не оскаржено до суду, орган державного фінансового контролю після закінчення строку на оскарження до суду, визначеного у частині десятій цієї статті, за результатами моніторингу вчиняє дії щодо притягнення до адміністративної відповідальності», - вилучити.

Також не повною мірою зрозуміла мета законодавця, який у ч. 12 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» зазначив, що «якщо органом оскарження прийнято до розгляду скаргу від суб'єкта оскарження у порядку, встановленому цим Законом, орган державного фінансового контролю не приймає рішення про початок моніторингу процедури закупівлі щодо тих порушень, обставин, підстав, що були або є предметом розгляду органом оскарження незалежно від прийнятого органом оскарження рішення щодо таких порушень, обставин, підстав» [109]. Не є зрозумілим, чому орган державного фінансового контролю не може збирати докази можливих порушень порядку здійснення закупівель? Якщо законодавство не порушено, цей факт буде встановлено. У разі, якщо є порушення законодавства, цей факт має бути встановлений, оформлений у встановленому порядку, мають бути прийняті заходи щодо усунення порушень та у разі необхідності притягнення порушників до юридичної відповідальності.

Так само викликає запитання позиція законодавця, викладена у ч. 15 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі», згідно з яким «у разі оскарження в судовому порядку рішення органу оскарження рішення про початок моніторингу процедури закупівлі не приймається щодо тих порушень, обставин, підстав, які були або є предметом судового розгляду» [109].

Згідно ст. 10 ЗУ «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» органи державного фінансового контролю мають достатні права для здійснення державного фінансового контролю. Наприклад у відповідності до п. 1 вказаної статті органам державного фінансового контролю надається право перевіряти грошові та бухгалтерські документи, звіти, кошториси й інші документи, що підтверджують надходження і витрачання коштів та матеріальних цінностей, документи щодо проведення закупівель, проводити перевірки фактичної наявності цінностей (коштів, цінних паперів, сировини, матеріалів, готової продукції, устаткування тощо) [127].

Вказані повноваження надають достатні можливості встановлювати порушення порядку здійснення публічних закупівель.

Представляє інтерес статус Рахункової палати, який визначений у ст. 1 ЗУ «Про Рахункову палату», яка передбачає, що Рахункова палата від імені ВРУ здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням, підзвітна ВРУ та регулярно її інформує про результати своєї роботи, є вищим державним колегіальним органом фінансового контролю (аудиту). Згідно п. 1 ч. 1 ст. 7 вказаного Закону Рахункова палата здійснює заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) щодо здійснення публічних закупівель. Пункт 6-1 ч. 1 ст. 7 Закону передбачає, що Рахункова палата здійснює попередній аналіз, до розгляду на засіданнях комітетів ВРУ та на пленарних засіданнях ВРУ, щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, протягом трьох місяців з дня його оприлюднення [128].

У відповідності до ч. 1 ст. 255 КУпАП уповноважені на те посадові особи Рахункової палати мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення за ст. 164-14 «Порушення законодавства про закупівлі» КУпАП, а органи державного фінансового контролю тільки за частинами третя – шоста ст. 164-14 КУпАП [130].

Виходячи з поточної редакції КУпАП ч. 1 ст. 255 КУпАП уповноважені на те посадові особи Рахункової палати мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення за всіма частинами ст. 164-14 «Порушення законодавства про закупівлі» КУпАП. Але при цьому згідно п. 1.3. Порядку складання та направлення до суду протоколу про адміністративне правопорушення, затвердженого рішенням Рахункової палати від 29 січня 2019 року № 3-6, уповноважені особи Рахункової палати складають протоколи про адміністративні правопорушення про вчинення порушення законодавства про закупівлі (частини третя – шоста статті 164-14 КУпАП) [135].

Тобто є протиріччя між ч. 1 ст. 255 КУпАП та п. 1.3. вказаного Порядку складання та направлення до суду протоколу про адміністративне правопорушення.

Враховуючи викладене, пропонуємо уточнити, що протоколи про правопорушення мають право складати уповноважені на те посадові особи Рахункової палати та викласти абзац ч. 1 ст. 255 КУпАП в такій редакції: «Рахункової палати (статті 164-12, частини третя - шоста статті 164-14, частини п'ята і шоста статті 188-19)».

Також необхідно відмітити, що ч. 1 ст. 255 КУпАП передбачає, що уповноважені на те посадові особи Рахункової палати мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення за ст. 164-14, а ч. 2 ст. 234-1 КУпАП встановлює, що від імені органів державного фінансового контролю розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право: керівник центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю,

його заступники, а також інші уповноважені керівником посадові особи цього органу [130].

Враховуючи викладене, на нашу думку протоколи про адміністративні правопорушення за ст. 164-14 КУпАП, які складають уповноважені на те посадові особи Рахункової палати, а також органів державного фінансового контролю, є правозастосовними актами, які є різновидом реалізації адміністративного права при державному управлінні у сфері публічних закупівель.

До правозастосовних актів також необхідно віднести постанови по справах про адміністративні правопорушення, які винесені за результатами розгляду суддями районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів, а також винесеними органами державного фінансового контролю в межах компетенції.

Органом оскарження згідно п. 17 ч. 1 ст. 1 ЗУ «Про публічні закупівлі» є Антимонопольний комітет України [109].

Частина 1 ст. 1 ЗУ «Про Антимонопольний комітет України» визначає, що Антимонопольний комітет України є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель. Пунктом 5 ст. 3 передбачено, що одним з основних завдань Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині здійснення контролю щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері публічних закупівель. Статтею 6-1 вказаного Закону передбачено, що Антимонопольний комітет України як орган оскарження у сфері публічних закупівель має відповідні повноваження [129].

При цьому ч. 4 ст. 7 ЗУ «Про публічні закупівлі» визначає, що Рахункова палата, Антимонопольний комітет України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, здійснюють контроль у сфері публічних закупівель у межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України [109].

Частина 1 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» визначає, що моніторинг процедури закупівлі здійснюють центральний орган виконавчої влади, що

реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, та його міжрегіональні територіальні органи (далі - органи державного фінансового контролю). Необхідно зазначити, що згідно ч. 1 ст. 44 ЗУ «Про публічні закупівлі» за порушення вимог, установлених цим Законом та нормативно-правовими актами, прийнятими на виконання цього Закону, уповноважені особи, службові (посадові) особи замовників, службові (посадові) особи та члени органу оскарження, службові (посадові) особи Уповноваженого органу, службові (посадові) особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, службові (посадові) особи органів, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів (обслуговуючого банку), несуть відповідальність згідно із законами України [109].

На наш погляд у Законі «Про публічні закупівлі» зроблено невиправданий акцент про відповідальність саме уповноважених осіб, службових (посадових) осіб замовників, контролюючих, наглядових органах щодо здійснення публічних закупівель, але взагалі не йде мова про відповідальність учасників закупівель, які в багатьох випадках також причетні до вчинення порушень, діють за погодженням (у змові) із замовником. Це надає можливість уникнення відповідальності учасниками закупівель, певним чином створює хибне уявлення безкарності та сприяє майбутнім порушенням. Відповідно вказана проблема відноситься до аспектів адміністративно-правового регулювання публічних закупівель та потребує свого вирішення у законодавстві.

Враховуючи викладене, пропонуємо у ч. 1 ст. 44 ЗУ «Про публічні закупівлі» після словосполучення «службові (посадові) особи органів, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів (обслуговуючого банку)», доповнити словосполученням «учасники закупівель, несуть відповідальність згідно із законами України».

У зв'язку з викладеним, відповідно потрібно погодитися з Н. Ю. Цибульник, яка вважає, що існує нагальна потреба у формуванні єдиної законодавчої бази, що регламентуватиме відповідальність за вчинення

правопорушень з боку як замовника, так і учасника публічних закупівель. Правопорушення у сфері публічних закупівель вчена класифікує на такі, що вчиняються: заради отримання певних матеріальних благ; внаслідок недобросовісного підходу до виконуваної роботи; за певних обставин, за яких учинення правопорушення неможливо уникнути, і які відбуваються внаслідок прогалин у законодавстві [123, с. 130].

Однак ми не розділяємо позицію Н. Ю. Цибульник в частині того, що зміни до законодавства, що регулює адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері публічних закупівель, повинні бути представлені у вигляді кодифікованого акта чи окремого розділу КУпАП, що мають містити склади суто адміністративних проступків – тобто таких, які посягають на встановлений порядок публічного адміністрування й перебувають у віданні органів публічної адміністрації. На думку вченої це, зокрема, передбачає необхідність передачі суб'єктам (органам і посадовим особам) публічної влади повноважень з розгляду низки адміністративних справ, віднесених нині до компетенції суду, а саме: про ухилення від виконання адміністративних приписів про порушення правил здійснення публічних закупівель, про порушення порядку щодо їх підготовки, оприлюднення інформації до вимог законодавства тощо [123, с. 130].

На наш погляд потрібно лише вдосконалити чинний КУпАП в частині більш конкретного визначення груп порушень законодавства про публічні закупівлі, які будуть охоплювати всі можливі випадки певної групи порушень, а не конкретну позицію, визначену в законодавстві. Наприклад формулювання диспозиції статті 164-14 КУпАП таким чином, що конкретизує суть конкретного порушення, може сприяти вчиненню інших однотипних порушень законодавства щодо публічних закупівель. Іншими словами, порядок правовідносин, який передбачений законодавством з публічних закупівель, може бути порушений, але вказані випадки не визначені як порушення адміністративного законодавства, відповідальність за вказані порушення не передбачені КУпАП. Відповідно створюється можливість вчинення порушень законодавства щодо порядку

здійснення публічних закупівель, але за це не передбачена юридична відповідальність.

Так, у ч. 1 ст. 164-14 диспозиція статті сформульована як неоприлюднення або порушення строків оприлюднення інформації про закупівлі; неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі, що здійснюються відповідно до положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» [130].

Як порушення зазначаються неоприлюднення або порушення строків оприлюднення інформації, порушення порядку оприлюднення інформації.

Але можуть бути передбачені інші питання роботи з інформацією, яка повинна бути оприлюднена у встановленому порядку. Таким чином неоприлюднення або порушення строків оприлюднення інформації, порушення порядку можна замінити узагальнюючим словосполученням порушення передбаченого законодавством порядку розміщення інформації про державні закупівлі. У такій редакції всі випадки, які стосуються порядку розміщення інформації про публічні закупівлі будуть охоплені диспозицією статті КУпАП та не буде можливості уникнути відповідальності крім фактів неоприлюднення або порушення строків оприлюднення інформації, порушення порядку оприлюднення інформації що здійснюються відповідно до положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)».

Відповідно пропонуємо у ч. 1 ст. 164-14 КУпАП словосполучення «неоприлюднення або порушення строків оприлюднення інформації про закупівлі; неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі, що здійснюються відповідно до положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)»» замінити словосполученням «порушення передбаченого законодавством порядку розміщення інформації про державні закупівлі».

Частина 3 ст. 164-14 КУпАП у диспозиції як порушення визначає «придбання товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель відповідно до вимог закону; застосування конкурентного діалогу або торгів з обмеженою участю, або переговорної процедури закупівлі на умовах, не передбачених законом» [130]. Таке формулювання диспозиції звужує сферу можливих порушень при виборі виду закупівлі. Так саме можуть змінюватися види закупівель та умови їх застосування.

Таким чином у ч. 3 ст. 164-14 КУпАП словосполучення «Придбання товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель відповідно до вимог закону; застосування конкурентного діалогу або торгів з обмеженою участю, або переговорної процедури закупівлі на умовах, не передбачених законом» потрібно вилучити, та сформулювати таким чином, щоб охопити більшу частину можливих порушень, а саме: «Придбання товарів, робіт і послуг до/без проведення відповідного виду процедури закупівель; застосування виду процедури закупівель на умовах, не передбачених законом».

Також ч. 6 ст. 164-14 КУпАП в поточний момент викладена у редакції «укладення договорів, які передбачають оплату замовником товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель, визначених законом». Але можливі інші процедури закупівель, які можуть бути введені в законодавство пізніше. Тому потрібно уніфікувати визначення видів закупівель одним словосполученням «передбачених законодавством процедур закупівель».

Враховуючи викладене, ч. 6 ст. 164-14 КУпАП потрібно сформулювати таким чином, щоб охопити більшу частину можливих порушень, а саме: «Укладення договорів, які передбачають оплату замовником товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель, визначених законом».

Потребує розгляду в межах нашого наукового дослідження також суб'єкт правопорушення за ст. 164-14 КУпАП. На думку авторів науково-практичного коментаря КУпАП суб'єкт адміністративного проступку – спеціальний (посадові особи) – ч. 1 цієї статті; особливий (особи, на яких вже було накладено

адміністративне стягнення за аналогічне правопорушення) – ч. 2 цієї статті, в редакції станом на 02 квітня 2012 року [179, с. 395].

В редакції станом на 17 квітня 2025 року ст. 164-14 КУпАП суб'єктами адміністративного проступку за ч.ч. 1, 2, 3, 4 вказаної статті є «службові (посадові), уповноважені особи замовника», а за ч.ч. 5, 6 цієї статті суб'єктами адміністративного проступку є керівник замовника [130].

При цьому на момент доповнення КУпАП статтею 164-14 у 2004 році суб'єктами адміністративного проступку було визначено «посадових осіб» [180]. В подальшому при прийнятті нового ЗУ «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року у розділі IX «Прикінцеві та перехідні положення» ст. 164-14 викладено в новій редакції, суб'єктами адміністративного проступку за ч.ч. 1, 2 вказаної статті є «службові (посадові), уповноважені особи», інші частини статті відсутні [181].

Тобто до прийняття нового ЗУ «Про публічні закупівлі» 25 грудня 2015 року за порушення всіх частин ст. 164-14 можна було притягнути до відповідальності «посадових осіб», тобто у тому числі керівника підприємства, установи, організації, який фактично спрямовував державні закупівлі та міг впливати на перебіг закупівель, у тому числі на вибір постачальника предмета закупівель. Можна стверджувати, що до прийняття нового ЗУ «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року керівник міг відповідати за порушення законодавства про закупівлі і ця відповідальність була обґрунтована та справедлива, так як документи про закупівлі підписувалися з його відома та за його участю.

У редакції станом на 27 січня 2023 року ст. 164-14 КУпАП передбачала, що до адміністративної відповідальності притягувалися за ч.ч. 1, 2, 3, 4 ст. 164-14 КУпАП «службові (посадові), уповноважені особи замовника», а за ч.ч. 5, 6 цієї статті суб'єктами адміністративного проступку є керівник замовника [182].

Наприклад т.в.о. начальника відділу освіти Усатівської сільської ради ОСОБА_1, яка в річному плані на 2023 рік при закупівлі послуг з технічного обслуговування системи протипожежного захисту поділила на частини та

запланувала предмет закупівлі за трьома різними ДК 021:2015 і не провела процедуру закупівлі відкриті торги відповідно до вимог Особливостей, відповідальність за що передбачена ч. 3 ст. 164-14 КУпАП. Також на порушення вимог п. 5, п. 6, п. 10 Особливостей замовником у період березень - травень 2023 року без проведення процедури закупівлі відкриті торги, визначеної цими особливостями шляхом укладання дев'яти прямих договорів, чим поділено предмет закупівлі, придбано послуг з оцінки енергоефективності будівлі і розробки енергетичного сертифіката закладів освіти на загальну суму 160000 гривень, відповідальність за що передбачена ч. 6 ст. 164-14 КУпАП [183].

Разом з тим на нашу думку, з прийняттям нового ЗУ «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року відповідальність за порушення адміністративного законодавства у сфері публічних закупівель з боку керівника була фактично нівельована та у великій мірі була перенесена на «службових (посадових), уповноважених осіб замовника», хоча реально на перебіг закупівель суттєвою мірою впливає керівник підприємства, установи, організації, від кого в багатьом залежить, чи буде укладено договір з конкретним постачальником. Відповідно вказана зміна в КУпАП відводить відповідальність від керівника та певною мірою перекладають її на «службових (посадових), уповноважених осіб замовника», тобто внесла потенціальну корупційну складову, що на нашу думку сприяє вчиненню порушень у сфері публічних закупівель. При цьому залежність «службових (посадових), уповноважених осіб замовника» від керівника підприємства, установи, організації очевидна, так як керівник визначає режим оплати працівника, його режим трудової діяльності, тобто працівник в багатьом залежить від керівника.

Наприклад, згідно ст. 139 Кодексу законів про працю України працівники зобов'язані своєчасно і точно виконувати розпорядження роботодавця, додержувати трудової і технологічної дисципліни, вимог нормативних актів про охорону праці, дбайливо ставитися до майна роботодавця, з яким укладено трудовий договір. Стаття 141 Кодексу законів про працю України передбачає, що роботодавець повинен забезпечувати трудову і виробничу дисципліну, неухильно

додержувати законодавства про працю і правил охорони праці, здійснювати заходи щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню), уважно ставитися до потреб і запитів працівників, поліпшувати умови їх праці та побуту [184]. Таким чином залежність працівника від роботодавця нормативно визначена.

Розглядаючи проблему адміністративної відповідальності за порушення законодавства про закупівлі А. В. Денисова, С. О. Баранов пропонують збільшити штрафи за порушення, пов'язані з порушенням процедури закупівель або невиконанням обов'язків щодо звітності. Це дозволить на думку науковців суттєво підвищити рівень відповідальності учасників процесу та замовників [185, с. 78].

Разом з тим ч. 6 ст. 164-14 КУпАП в редакції станом на 17 квітня 2025 року передбачає, що за укладення договорів, які передбачають оплату замовником товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель, визначених законом, тягне за собою накладення штрафу на керівника замовника від двох до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Тобто у даному випадку керівника замовника притягують до адміністративної відповідальності, але при цьому службові (посадові), уповноважені особи замовника не притягуються до адміністративної відповідальності, хоча приймають участь у здійсненні заходів щодо публічних закупівель, залучені до формування документації щодо конкретної закупівлі.

Враховуючи викладене, необхідно як позитивний приклад навести досвід правотворчої діяльності в частині конкретного визначення суб'єктів адміністративної відповідальності у сфері публічних закупівель у Литовській Республіці, що створює умови щодо уникнення порушень у вказаній сфері. Так, ст. 175 Кодексу про адміністративні правопорушення Литовської Республіки передбачає, що порушення правил закупівлі енергії або палива, необхідних для виробництва електроенергії та тепла, та нормативно-правових актів, пов'язаних з їх виконанням тягнуть за собою попередження або штраф у розмірі від ста п'ятдесяти до семисот євро для керівників закупівельних організацій або осіб, уповноважених ними очолювати закупівельну комісію, членів закупівельної

комісії, які голосували за прийняття незаконного рішення, експертів та інших осіб, які здійснюють закупівлі.

Частина 1 ст. 184 вказаного Кодексу визначає, що порушення Закону Литовської Республіки про державні закупівлі, Закону про державні закупівлі у сфері оборони та безпеки, а також імплементаційних правових актів щодо цих законів тягнуть за собою попередження або штраф від ста сорока до семисот сорока євро для керівників замовників, голови та членів комісії з державних закупівель, які голосували за прийняття незаконного рішення, та інших осіб [186].

На наш погляд досвід Республіки Литва в частині повного визначення переліку суб'єктів адміністративної відповідальності серед осіб, причетних до здійснення закупівель, які відповідно порушують законодавство у сфері публічних закупівель, потребує впровадження до законодавства України, як дійсно дієвий механізм протидії порушенням у вказаній сфері. Також потребує впровадження досвід адміністративного провадження щодо порушників у разі виявлення цих порушень та подальшого прийняття рішення про санкцію або попередження або штрафу, а не надання можливості усунення недоліків у разі їх виявлення фактичного складу адміністративного порушення, що надає можливість уникати адміністративної відповідальності поза рішенням уповноважених осіб.

Враховуючи викладене, пропонуємо:

санкції ч 1 ст. 164-14 КУпАП викласти в такій редакції:

тягнуть за собою накладення штрафу на керівника замовника, службових (посадових) осіб замовника, уповноважених осіб замовника, працівників замовника, які були залучені для підготовки тендерної документації та/або оголошення про проведення закупівлі у розмірі ...

санкції ч. 3 ст. 164-14 КУпАП викласти в такій редакції:

тягнуть за собою накладення штрафу на керівника замовника, службових (посадових) осіб замовника, уповноважених осіб замовника, працівників замовника, які були залучені для підготовки тендерної документації та/або оголошення про проведення закупівлі, проведення закупівлі у розмірі ...

санкції ч. 6 ст. 164-14 КУпАП викласти в такій редакції:

тягнуть за собою накладення штрафу на: керівника замовника; службових (посадових) осіб замовника; уповноважених осіб замовника; працівників замовника, які були залучені для підготовки договору у розмірі ...

Представляє інтерес підхід законодавців Королівства Іспанія до питань відповідальності у сфері державних закупівель. Так, у 28-му додатковому положенні «Відповідальність органів влади та персоналу, що обслуговує державні адміністрації» Закону 9/2017 від 8 листопада про контракти у державному секторі, який транспонує в іспанське законодавство Директиви 2014/23/ЄС та 2014/24/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 року зазначається, що фінансова відповідальність органів влади та персоналу державного управління, що виникає внаслідок їхніх дій у сфері державних закупівель, як за шкоду, завдану фізичним особам, так і самому управлінню, здійснюється відповідно до положень Закону № 40/2015 від 01 жовтня «Про правовий режим державного сектору», а також нормативних актів, що його імплементують. Порушення або неналежне застосування положень цього Закону працівниками державних адміністрацій тягне за собою дисциплінарну відповідальність, яка передбачається відповідно до конкретних правил з цього питання [187].

Коротко розглянемо, кого визначають замовником у законодавстві про публічні закупівлі в країнах ЄС. Так, в § 2 ч. 1 Закону республіки Австрія «Про публічні закупівлі» визначено, що замовником є організаційний підрозділ або уповноважена особа замовника, яка проводить процедуру закупівлі від імені замовника [108].

Параграф 9 «Правила закупівель і план закупівель» Закону Естонської Республіки про публічні закупівлі визначає, що міністр, відповідальний за сферу, місцевий орган влади або замовник може встановити правила закупівель і план закупівель для замовників сфери управління міністерства, агенцій місцевої влади або покупців, що діють у групі замовника. Правила закупівель передбачають, зокрема: правила планування державних закупівель, у тому числі правила та кінцеву дату для складання та затвердження річного плану закупівель;

призначення особи, відповідальної за публічну закупівлю, у тому числі за виконання публічного договору [139].

Більш конкретним уявляється п II ст. 3 Закону Румунії про публічні закупівлі» 2016 року, який визначає, що керівні посади – керівник замовника, члени керівних органів замовника, пов'язані з процедурою присудження, а також будь-які інші особи в межах замовника, які можуть впливати на зміст документації про закупівлю та/або проведення процедури присудження [188].

Також представляє інтерес підхід законодавців Республіки Болгарія, які детально визначили категорії замовників. Так, згідно ч.1 ст. 5 Закону про державні закупівлі Республіки Болгарія замовники несуть відповідальність за належне прогнозування, планування, впровадження, завершення та звітування про результати державних закупівель. Замовники бувають державні та галузеві. Частина 2 ст. 5 вказаного Закону передбачає, що Державними замовниками є: Президент Республіки Болгарія; Голова Національних зборів; Прем'єр-міністр; міністри; Омбудсмен Республіки Болгарія; Голова Болгарського національного банку; Голова Конституційного Суду Республіки Болгарія, адміністративні керівники судових органів, які розпоряджаються незалежними бюджетами, а також адміністративні керівники прокуратур країни; губернатори регіонів; мери муніципалітетів, районів, мерій, а також заступники мерів, коли вони є розпорядниками бюджетних коштів; керівники державних органів; голови державних комісій; виконавчі директори органів виконавчої влади; керівники державних установ, утворених законом або розпорядженням Ради Міністрів, у тому числі окремих структур органів виконавчої влади, коли вони є юридичними особами, та розпорядники бюджетних коштів; особи, які представляють організації публічного права; керівники дипломатичних і консульських представництв Республіки Болгарія за кордоном, а також постійних представництв Республіки Болгарія при міжнародних організаціях; представники медичних установ - комерційних товариств згідно зі ст. 36 - 37 Закону про медичні заклади, що перебувають у державній та/або муніципальній власності, понад 50 відсотків доходів яких надходить з державного та/або муніципального

бюджету, а також з бюджету Національної каси медичного страхування; керівники ЦЗО, утворених для забезпечення потреб державних замовників.

Частина 4 ст. 5 Закону визначає, що галузевими замовниками є: ті, що представляють державні підприємства та їх асоціації, коли вони здійснюють одну чи декілька галузевих видів діяльності; представництво торговців або інших осіб, які не є державними підприємствами, коли вони на основі спеціальних або виключних прав здійснюють одну чи більше галузевих видів діяльності; керівники ЦЗО, створених для забезпечення потреб галузевих замовників.

Стаття 7 Закону передбачає, що замовник може делегувати свої повноваження згідно зі ст. 5, абз. 1 посадовій особі, яка: має право замінити його відповідно до нормативно-правового, розпорядчого або іншого акта, що визначає представництво замовника; здійснює адміністративне керівництво в організації замовника; є керівником відокремленого підрозділу за територіальним, функціональним чи іншим принципом у структурі замовника, у тому числі спеціалізованого підрозділу, який не є самостійним замовником.

(2) За винятком випадків, передбачених абз. 1, у разі відсутності замовника його повноваження щодо здійснення державних закупівель здійснює особа, яка його заміщує, відповідно до нормативно-правового, розпорядчого або іншого акта, яким визначено представництво замовника.

Замовник – розпорядник бюджетних коштів вищого рівня може укласти державні закупівлі для потреб своїх розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня незалежно від того, чи є вони незалежними замовниками [189].

Стосовно питання корупції В. В. Повидиш зазначила, що для вирішення проблеми запобігання корупційним проявам та зловживанням у сфері публічних закупівель важливо закріпити визначення терміну «дискримінація» у відповідному законі. Дискримінацію вчений пропонує визначити як неправомірне ставлення до осіб, які перебувають в однакових обставинах, під час здійснення ними передбаченого законом права, що ґрунтується на характеристиках, які не є необхідними та/або об'єктивно виправданими щодо змін тендерної документації [190, с. 72-73].

Однак ми не погоджуємося з В. В. Повидиш щодо необхідності визначення терміну «дискримінація» у відповідному законі. На нашу думку явище «не дискримінація» необхідно розуміти як принцип, а його зміст повинен бути конкретизованим саме в нормах законодавства, у тому числі в КУпАП, які конкретно розкривають його сутність. Фактично принципи дискримінації вже частково розкриті та сформульовані у диспозиціях частин ст. 164-14 КУпАП, коли замовник порушує визначені процедури закупівлі та обирає іншого учасника закупівель.

Розглядаючи проблематику щодо актів реалізації права, як результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель В. В. Повидиш зазначає, що з урахуванням складності об'єктивної сторони правопорушень даної категорії, судді не завжди вдаються у детальність оцінки кожної дії і обстановки вчинення певного порушення спеціальних норм, які регулюють публічно-закупівельну діяльність, обмежуючись у постановках загальною констатацією про доведеність чи не доведеність вини особи, що піддається впливу заходів адміністративної відповідальності, а також підкреслюється, що докази не оцінюються належним чином і приймаються без відповідної аргументації [190, с. 130].

На наш погляд така позиція окремих судів може бути пов'язана з метою уникнення можливостей оскарження прийнятого судового рішення однією із сторін, так як обґрунтовану позицію суду можна апелювати відповідними аргументами сторони.

При цьому зазначимо, що в цілому на нашу думку порушення в сфері публічних закупівель викликані наступними причинами та умовами (**порушення є навмисні є ненавмисні, є процедурні, є з ознаками корупції**):

- неналежним адміністративно-правовим регулюванням процедури здійснення публічних закупівель в Україні, в тому числі в період воєнного стану;
- неналежне виконання службових обов'язків уповноваженими особами (в тому числі корупційні прояви);
- не ефективність державного контролю за здійсненням закупівель;

- неналежний рівень підготовки фахівців замовника та учасників закупівлі;
- іншими причинами та умовами.

Встановлення причин та умов вчинення правопорушень актуально в різних галузях права. Наприклад, розглядаючи кримінально-процесуальний аспект проблеми, А. А. Десятник зазначив, що предмет доказування у широкому розумінні охоплює крім обставин, визначених у ст. 91 КПК України, також причини кримінальних правопорушень та умови, які сприяли їх вчиненню. Але останні підлягають лише «виявленню», «встановленню» за посередництвом доказів у можливих межах [191, с. 66-67].

Порушити законодавство з питань публічних закупівель можуть: замовник, учасник, учасник-переможець, система (майданчик). Якщо протягом проведення процедури закупівлі здійснено будь-яке порушення законодавства з питань публічних закупівель, яке неможливо усунути, то замовник (посилаючись на частину 1 статті 31 ЗУ «Про публічні закупівлі») відмінює процедуру закупівлі [192].

Висновки до розділу 2

1. Сукупність норм, які регламентують порядок, механізм здійснення публічних закупівель, відносяться до напряму державного управління у сфері організації публічних закупівель, тобто відносяться до адміністративно-правових норм. Механізм адміністративно-правового регулювання публічних закупівель можна визначити як сукупність адміністративно-правових засобів, що використовуються в процесі правового регулювання суспільних відносин у сфері публічних закупівель, які в комплексі складають сукупність норм адміністративного права, юридичні факти, що викликають правовідносини у сфері публічних закупівель, наслідком яких є акти реалізації права, як результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель.

2. Механізм адміністративно-правового регулювання публічних закупівель включає в себе:

- Адміністративно-правові норми у сфері публічних закупівель, що закріплюють порядок проведення публічних закупівель, в яких визначено суб'єкти публічних закупівель, їх права та обов'язки, юридичні факти, за наявності яких норми права починають діяти, а також державно-примусові заходи, що застосовуються у разі невиконання визначених правових вимог щодо порядку здійснення публічних закупівель.

- Юридичні факти, які встановлюють конкретні обставини, за наявності яких «включається» механізм адміністративно-правового регулювання публічних закупівель. Зв'язок між суб'єктами правовідносин їх взаємні права та обов'язки виникають на основі норм права та за наявності юридичних фактів.

- Правовідносини у сфері публічних закупівель, які дозволяють реалізувати законні інтереси, права та свободи й забезпечити виконання обов'язків конкретними суб'єктами публічних закупівель та виникають після дії юридичного факту.

- Акти реалізації права, як результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель, як активні дії щодо дотримання вимог правових норм, виконання зобов'язувальних правових розпоряджень і використання можливостей, що надаються адміністративно-правовими нормами у сфері публічних закупівель. Серед актів реалізації права потрібно виділити правозастосовні акти, що передбачає видання державно-владного акта у випадках, коли суб'єкти права самі, без втручання держави в особі його компетентних органів, не можуть реалізувати свої права та виконати обов'язки.

3. Адміністративно-правові норми, що регулюють публічні закупівлі містяться в Законах та підзаконних нормативно-правових актах. Значна частина норм містяться в підзаконних нормативно-правових актах, які видані КМУ, міністерствами, відомствами, а саме в наказах, інструкціях, рішеннях, регулюють різні аспекти державного управління у сфері публічних закупівель. Аналізуючи вказані норми права, як регулятор правовідносин у сфері публічних закупівель,

встановлено, що вони по своїй суті містять норми адміністративного права, які регулюють різні аспекти державного управління у сфері публічних закупівель.

Адміністративно-правові норми складаються з складових частин: гіпотеза, диспозиція, санкція. У диспозиціях здебільшого формується права, визначається перелік, повноваження суб'єктів державного регулювання та контролю у сфері закупівель.

4. Юридичні факти містяться в адміністративно-правових нормах, формально визначені ними. Юридичні факти в адміністративно-правовому регулюванні публічних закупівель представляють собою норми права, що містяться в нормативно-правових актах, що регулюють сферу публічних закупівель. Значення юридичних фактів полягає у тому, що внаслідок їх виникнення (дії) виникають правовідносини, в тому числі адміністративно-правові відносини у сфері публічних закупівель. Юридичні факти є складовою частиною правовідносин, так як вони викликають, змінюють та припиняють правовідносини.

Юридичні факти також входять окремо до складу механізму адміністративно-правового регулювання. З однієї сторони юридичні факти (які також визначені у нормах права) у складі механізму адміністративно-правового регулювання у сфері публічних закупівель зв'язують між собою адміністративно-правові норми у сфері публічних закупівель, внаслідок чого виникають правовідносини та в подальшому акти реалізації права, як результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель

З іншої сторони юридичні факти безпосередньо входять до складу адміністративно-правових правовідносин та зв'язують між собою суб'єкти та об'єкти цих правовідносин у сфері публічних закупівель.

5. Одним з напрямків для вдосконалення регламентації публічних закупівель є встановлення причин та умов, які викликають зловживання та сприяють їм у сфері публічних закупівель. При встановленні вказаних причин та умов потрібне ініціювання внесення відповідних змін та доповнень до законів та

підзаконних нормативно-правових актів, які регламентують всі стадії процесу публічних закупівель.

Встановленням причин та умов, які сприяють зловживанням при проведенні публічних закупівель можуть займатися органи, які контролюють здійснення публічних закупівель, узагальнюючи практику правозастосування при публічних закупівлях. Враховуючи встановлені причини та умови відповідні структурні підрозділи КМУ, міністерств, відомств, враховують при виданні змін та доповнень нормативно-правової бази в межах повноважень. Вказані причини та умови враховуються комітетами ВРУ, які пропонують відповідні зміни та доповнення до Законів. При цьому вказані причини та умови частково обумовлені недоліками саме адміністративно-правового регулювання публічних закупівель.

6. Якість функціонування публічних закупівель напряму залежить від належного адміністративно-правового регулювання публічних закупівель. Велика кількість порушень порядку публічних закупівель викликана недостатньою якістю адміністративно правового регулювання, наявністю можливостей для штучного зниження конкуренції між учасниками торгів, у тому числі по причині недостатнього часу для потенційних учасників для надання своїх пропозицій щодо участі у публічних закупівлях. При цьому в багатьох випадках закупівель на нашу думку військовий стан не може бути виправданим для прискореного порядку закупівель, що лише створює умови для вчинення порушень.

7. Акти реалізації права є наслідком адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель, виражаються в діях по дотриманню правових норм, виконанню правових розпоряджень і реалізації прав та обов'язків у сфері публічних закупівель. Правозастосовні акти у сфері публічних закупівель видаються компетентними органами державного управління при реалізації своїх повноважень, а також у випадках, коли суб'єкти правовідносин у сфері публічних закупівель поводять себе протиправно. Так, акт перевірки Державної аудиторської служби є правозастосовним актом, який є різновидом реалізації адміністративного права при здійсненні державного управління у сфері публічних закупівель

8. Саму процедуру, процес моніторингу, що здійснюється уповноваженим державним органом, можна розглядати як акт реалізації права, результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель, як активні дії щодо перевірки дотримання вимог правових норм, виконання зобов'язальних правових розпоряджень і використання можливостей у сфері публічних закупівель.

9. Порядок звільнення службової (посадової) особи замовника та/або уповноваженої особи замовника від притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері закупівель, у разі усунення порушень замовником відповідно до висновку, що визначено у ч. 9 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі», протирічить положенням ст. 22 «Можливість звільнення від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення» КУпАП. Виходячи зі змісту ст. 22 КУпАП потрібно скласти протокол про адміністративне правопорушення за порушення законодавства про закупівлі і тільки після цього обмежитись усним зауваженням. Таким чином буде досягнуто виконання завдань КУпАП, визначених у ст. 245 КУпАП, в тому числі всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності.

10. Протоколи про адміністративні правопорушення за ст. 164-14 КУпАП, які складають уповноважені на те посадові особи Рахункової палати, органів державного фінансового контролю, є правозастосовними актами, які є різновидом реалізації адміністративного права при державному управлінні у сфері публічних закупівель. До правозастосовних актів також необхідно віднести постанови по справах про адміністративні правопорушення, які винесені за результатами розгляду суддями районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів, а також винесеними органами державного фінансового контролю в межах компетенції.

11. У Законі «Про публічні закупівлі» зроблено невиправданий акцент про відповідальність саме уповноважених осіб, службових (посадових) осіб замовників, контролюючих, наглядових органах щодо здійснення публічних закупівель, але взагалі не йде мова про відповідальність учасників закупівель, які в багатьох випадках також причетні до вчинення порушень, діють за погодженням (у змові) із замовником. Це нівелює можливу відповідальність учасників закупівель, певним створює хибне уявлення безкарності та сприяє майбутнім порушенням. Відповідно вказана проблема відноситься до аспектів адміністративно-правового регулювання публічних закупівель та потребує свого вирішення у законодавстві. Враховуючи викладене, пропонуємо внести зміни у ч. 1 ст. 44 ЗУ «Про публічні закупівлі»

12. Потрібно врахувати досвід Республіки Литва в частині повного визначення переліку суб'єктів адміністративної відповідальності серед осіб, причетних до здійснення закупівель, які відповідно порушують законодавство у сфері публічних закупівель, потребує впровадження до законодавства України, як дійсно дієвий механізм протидії порушенням у вказаній сфері. Пропонується внести зміни до формулювання санкцій ч. 1, ч. 2, ч. 3, ч. 4, ч. 6 ст. 164-14 КУпАП викласти в новій редакції, де суб'єктами правопорушень визначені: керівник замовника; службових (посадових) осіб замовника; уповноважених осіб замовника; працівників замовника, які були залучені для підготовки тендерної документації та/або оголошення про проведення закупівлі

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

3.1. Досвід держав Європейського Союзу щодо здійснення публічних закупівель.

Перед розглядом досвіду держав ЄС щодо здійснення публічних закупівель, необхідно коротко розглянути становлення інституту публічних закупівель у ЄС, яке для нас цікаво в частині встановлення напрямку розвитку вказаного інституту з метою подальшого запозичення, адаптації кращих європейських правових підходів для унормування публічних закупівель в Україні.

Після набуття незалежності Україна здійснює заходи щодо наближення до європейської спільноти. У преамбулі Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року (далі – УПС) сторонами визнано важливість зусиль України, спрямованих на перехід економіки України від країни з державною монополією торгівлі і централізованою плановою економікою до ринкової економіки. Пункт 1 ст. 51 вказаної Угоди передбачає, що Україна вживе заходів для забезпечення того, щоб її законодавство поступово було приведене у відповідність до законодавства Співтовариства. Пункт 2 цієї статті зокрема передбачає, що приблизну адекватність законів матиме місце також в галузях щодо правил конкуренції, державної закупки [193].

Відповідно на шляху адаптації українського законодавства до європейського необхідно використовувати компаративістський підхід, кращі юридичні підходи, які були перевірені часом в інших державах ЄС. Разом з тим на наш погляд потрібно враховувати особливості діяльності економічної системи України та діяти у цьому напрямку в рамках національного інтересу з метою сталого розвитку економіки нашої держави.

О. Ф. Скакун зазначає, що порівняльне правознавство або юридична компаративістика (лат. *comparativus* – порівняльний) – наука, яка займається дослідженням загальних і специфічних закономірностей: виникнення, розвитку і функціонування сучасних правових систем світу. При цьому науку порівняльного правознавства слід відрізнити від порівняльно-правового методу. Порівняльно-правовий метод – зіставлення однопорядкових юридичних понять, явищ, процесів та з'ясування між ними подібності та відмінності. Залежно від об'єктів порівняльно-правовий метод застосовується вибірково за обов'язкової умови їх сумісності.

Об'єктивно-необхідним є процес пізнання права у загальносвітовому порівняльному аспекті (між різними правовими системами світу), тобто міжнаціональне порівняння, порівняння різних правових систем, що у державах світового співтовариства. В основі такого порівняння лежать закономірні процеси, що відбуваються у світовому співтоваристві процеси – розробка та формування правових систем молодих держав; розширення та поглиблення зв'язків між державами та групами країн, інтеграція низки країн у єдине ціле. Порівняння дозволяє класифікувати державно-правові явища, властиві правовим системам різних країн, з'ясувати їхню історичну послідовність, генетичні зв'язки між ними, ступінь запозичення елементів (норм, принципів, форм права) однієї правової системи в іншій [112, с. 558].

Ю. О. Баранова зазначає, про особливості компаративістського мислення:

1) відображає правову дійсність у узагальнених образах. Компаративістське мислення абстрагується від одиничного і виділяє у порівнюваних об'єктах загальне, відмінне та суттєве;

2) компаративістське мислення – процес опосередкованого відображення реальності. Не спостерігаючи самі факти правової дійсності, можна шляхом мислення здійснити їхнє порівняння;

3) компаративістське мислення нерозривно пов'язане з юридичною мовою. Думки дослідника виникають та розвиваються лише на підставі мовного матеріалу юриспруденції.

На думку Ю. О. Баранової компаративістське мислення має бути критичним. Досліднику необхідно займатися пошуком негативних сторін проблеми, труднощів її вирішення, оцінками явищ із позиції негативних наслідків. Також компаративістське мислення має бути конструктивним – спрямованим на пошук та реалізацію нових ідей, рішень, концепцій. Воно не зупиняється ні на критичних, ні на позитивних моментах. Це мислення трансформацій та інновацій [194, с. 128].

Необхідно погодитися з авторами, що порівняльне правознавство слід розглядати як ефективний засіб забезпечення удосконалення національного права. Адже глибоке розуміння всіх переваг і недоліків власної системи права можливе лише за умови знання того, чим вона відрізняється і що є спільного з правом інших країн. Саме тому вивчення і порівняння досвіду правотворчої, правозастосовчої та правоохоронної діяльності інших держав дає багатий матеріал для полегшення розуміння сутності і пошуку шляхів вирішення правових проблем своєї країни [195, с. 252].

Відповідно досвід країн ЄС має вирішальне значення в подальшій адаптації законодавства України до законодавства ЄС. При цьому необхідно зазначити, що в початковий період у 1957 році засновниками Європейського економічного співтовариства було шість країн, а саме Федеративна Республіка Німеччина, Бельгія, Франція, Італія, Люксембург, Нідерланди. Статтею 12 було передбачено, що Держави-члени утримуватимуться від введення стосовно один одного нових мит на імпорт та експорт або рівнозначних зборів і не збільшуватимуть мита та збори, які вони вже застосовують у їхній взаємній торгівлі, а згідно з п.п. а), d) ст. 85 було заборонено: фіксувати прямо чи опосередковано ціни купівлі чи продажу чи інші умови торгівлі; застосовувати різні умови до рівноцінних угод з іншими торговими партнерами, ставлячи їх тим самим у не вигідні умови конкуренції [196].

Важливою складовою законодавства країн ЄС, що регулює питання економічних відносин, є публічні закупівлі. При цьому ринок публічних закупівель відіграє важливу роль у економіці ЄС. Щороку органи державної влади

країн ЄС витрачають близько 14% ВВП (приблизно 2 трильйона євро) на закупівлю товарів, робіт і послуг. У деяких сферах (в т.ч. енергетика, транспорт, управління відходами, соціальний захист, надання медичних та освітніх послуг) держава є основним покупцем [197].

В окремих країнах держава є найбільш великим споживачем товарів та послуг. За даними Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), у 2017 році державні закупівлі становили в середньому 12% ВВП у країнах ОЕСР [198]. Зазначимо розмір державних закупівель у 2021 році в окремих країнах. У 2021 році Бельгія витратила 15,2% ВВП на державні закупівлі, що було вище середнього показника по країнах ОЕСР (12,9%) [199]. У 2021 році Австрія витратила на закупівлі більше, ніж середній показник по ОЕСР, 15,6% ВВП порівняно з 12,9% [200].

С. С. Кудінов прийшов до висновку, що регулювання державних закупівель у країнах ЄС розпочалося з формування основних принципів, які застосовуються до системи державних закупівель – вільний рух товарів та послуг, а також заборона кількісних обмежень на імпорт та експорт та всіх заходів, що мають еквівалентний ефект до кількісних обмежень. Вказані принципи залишаються актуальними як для країн ЄС, так й для України. На їх основі відбувається удосконалення законодавства з урахуванням економічних потреб та розвитку ЄС [201, с. 119].

В поточний момент в ЄС актуальним є питання забезпечення рівних умов на внутрішньому та глобальному ринках. Так, відповідно до нової промислової стратегії ЄС пропонувалося переглянути інструменти захисту торгівлі ЄС (trade defence mechanisms), зокрема антисубсидіарні заходи. Таким чином ЄС намагається обмежити викривлення ринків, спричинене іноземними компаніями та інвестиціями, які субсидуються державами, а не приватним капіталом. Також, подібні викривлення на внутрішньому ринку ЄС супроводжуються обмеженим доступом до ринків третіх країн, зокрема на ринки публічних закупівель. Щоб змінити ситуацію, пропонується узгодити міжнародний закупівельний механізм (International Procurement Instrument), який повинен забезпечити паритетні умови

участі у ринку публічних закупівель держав-учасниць механізму. Ще одна ініціатива – створення посади Уповноваженого із дотримання правил торгівлі (Chief Trade Enforcement Officer). Єврокомісія також пропонує ввести положення про дотримання зобов'язань за Паризькою угодою в усі подальших торгівельні договори ЄС [202, с. 5].

Аналізуючи сучасну світову практику використання електронних систем для організації тендерів А. В. Никоненко, Л. В. Капінус зазначили, що етапи процедури електронного тендеру звичайно включають: 1) електронне оповіщення щодо запланованого тендеру; 2) електронний доступ – розміщення на спеціалізованому загальнодоступному електронному ресурсі тендерної документації; 3) електронне подання пропозиції; 4) електронне оцінювання – наявність у спеціалізованого загальнодоступного електронного ресурсу засобів, які забезпечують автоматизовану оцінку поданих пропозицій за умови їх відповідності вимогам тендерної документації; 5) електронне замовлення – укладання та реалізація договору про закупівлю; 6) електронне інвойсування – це фінансові операції, пов'язані з реєстрацією, розсилкою, підтвердженням рахунків тощо. Для державних замовників з країн ЄС при перевищенні порогової вартості предмету закупівлі обов'язковим є дотримання нормативних актів ЄС стосовно процедур державних закупівель, зокрема директив 2014/23/EU, 2014/24/EU та 2014/55/ EU. Інформація про відповідні тендери має бути розміщена в онлайн-базі даних Tenders Electronic Daily на англійській мові. Ціна перестає розглядатися в якості вирішального критерію вибору переможця торгів.

Публічні закупівлі саме в електронному форматі є обов'язковими з 2016 року та розглядаються як функція електронного уряду ЄС. Також А. В. Никоненко, Л. В. Капінус вказують, що якщо порогова вартість предмету закупівлі є меншою за нормативно визначену законодавством ЄС, то державні замовники використовують норми національних законів про публічні закупівлі. В такому випадку у різних країнах спостерігаються суттєві відмінності в організації електронних тендерів [203, с. 42].

При цьому рівні розвитку публічних закупівель в Україні та країнах ЄС у 2019 році досить відрізняться. Всі шість етапів процедури електронного тендеру використовуються в Австрії, Бельгії, Данії, Італія, Іспанії, Швеції. Чотири етапи, без п'ятого або шостого в наявності у Великобританії, Естонії, Латвії, Нідерландах, Німеччині, Угорщині та Франції. Але Болгарія, Хорватія, Чехія, Люксембург використовують тільки два етапи процедури, тобто здебільшого використовують неелектронні закупівлі. Україна використовує п'ять етапів процедури електронного тендеру [204], що є позитивним та свідчить про намагання певним чином наблизити законодавство про публічні закупівлі до законодавства окремих країн ЄС.

В додатку до глави 8 розділу IV до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 року визначено індикативний графік інституційних реформ, адаптації законодавства та надання доступу до ринку України. Визначено індикативні проміжки часу від 6 місяців до 8-ми років з дати набрання чинності Угодою на доступ до ринку, що надається ЄС з боку України на: контракти на поставку товарів для центральних органів влади; контракти на поставку товарів для державних, регіональних та місцевих органів влади та організацій публічного права; контракти на поставку товарів для всіх замовників комунального та інфраструктурного секторів; контракти на надання послуг і виконання робіт та концесійні договори всіх замовників; контракти на надання послуг і виконання робіт для всіх замовників комунального та інфраструктурного секторів [48].

Розглянемо окремі аспекти організації закупівель в окремих країнах, у тому числі країнах ЄС.

Так, інформація про всі закупівлі, які проводяться державними та комунальними підприємствами, підпорядкованими центральним та місцевим органам влади Литовської Республіки, розміщується на сайті Центральної інформаційної системи публічних закупок Служби публічних закупок Литовської Республіки. Вказана інформаційна система надає інформацію щодо оголошених

конкурсів, а також щодо запланованих закупівель на поточний рік та орієнтовного обсягу таких закупівель. Система дозволяє здійснювати пошук оголошень за предметом закупівель, видами закупівель (відкритий конкурс, відкритий конкурс за спрощеною процедурою, конкурсний діалог тощо), за назвою підприємств, які оголошують конкурс, за терміном дії конкурсу тощо. Термін подачі документів для участі у переважній більшості конкурсів становить 10-15 днів з дня його оголошення і лише по окремих тендерах – 45 днів. По оголошених тендерах не вказується ціна закупівлі, тому що одним із основних критеріїв визначення переможця конкурсу є найнижча ціна [205].

Загальний обсяг ринку держзакупівель Латвійської Республіки становить орієнтовно 5 млрд. євро на рік або приблизно 12% ВВП країни (зокрема: 3,2 млрд. євро – 2020 р.; 4,4 млрд. євро – 2021 р.; 5,2 млрд. євро – 2022 р.; за підсумками 2023 р. – 4,9 млрд. євро). Понад 2% загального обсягу держзакупівель забезпечується іноземними постачальниками товарів та послуг. Сфера держзакупівель регулюється «Законом про публічні закупівлі» від 15 грудня 2016 року № 2016/254.1 [206].

При цьому ч. 1 ст. 8 Закону Латвійської Республіки «Закон про публічні закупівлі» визначає такі процедури закупівель: 1) відкрита процедура; 2) обмежена процедура; 3) конкурентна процедура з переговорами; 4) конкурентний діалог; 5) порядок інноваційного партнерства; 6) переговорна процедура. При цьому згідно ч. 4 ст. 8 Закону, цей Закон застосовується до процедур закупівель, зазначених у ч. 1 цієї статті, якщо договірна ціна державних контрактів на поставку або послуг становить 42 000 євро або більше, а договірна ціна державних робіт становить 170 000 євро або більше.

Відповідно до ст. 9 Закону Латвійської Республіки «Закон про публічні закупівлі» закупівлі, не поширюються процедури закупівель, встановлені цим Законом, якщо орієнтовна контрактна ціна державного контракту на поставку або державний контракт на надання послуг становить 10 000 євро або більше, але менше ніж 42 000 євро, а орієнтовна контрактна ціна контракту на громадські

роботи становить 20 000 євро або більше, але менше ніж 170 000 євро, замовник здійснює закупівлю відповідно до процедур, викладених у цієї статті.

Згідно зі ст. 24 вказаного Закону для проведення процедур закупівель, замовник створює закупівельну комісію. Закупівельна комісія створюється для кожної закупівлі окремо або на певний період. Замовник створює комісію з питань закупівель у складі не менше трьох осіб. Якщо орієнтовна договірна ціна закупівлі перевищує 1 000 000 євро, замовник створює комісію з питань закупівлі у складі не менше п'яти осіб [207].

Для нас представляє інтерес імперативна вимога вказаного Закону про необхідність створення закупівельної комісії.

Публічні закупівлі в Естонській Республіці регулюються положеннями Закону про публічні закупівлі від 14 червня 2017 року. Згідно з § 93 Закону у відкритій процедурі термін подання тендерних пропозицій не повинен бути коротшим, ніж 15 днів з моменту подання повідомлення про контракт до реєстру. В цілому в залежності від оціночної вартості публічної закупівлі цей термін становить від 15 до 45 днів, але може бути скорочений, але не менше ніж до 15 днів [139]. Усі публічні закупівлі здійснюються через Реєстр публічних закупівель [208].

Представляє інтерес організація державних закупівель у республіці Польща, яка регламентована Законом про державні закупівлі 2019 року та напряду посилається на Директиви ЄС. Так, у ст. 3 Закону визначено, що під пороговими значеннями ЄС розуміються суми вартості контрактів або конкурсів, зазначені в:

1) ст. 4 та ст. 13 Директиви 2014/24/ЄС від 26 лютого 2014 року про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЄС;

2) ст. 15 Директиви 2014/25/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 року про закупівлі організаціями, що працюють у секторах водопостачання, енергетики, транспорту та поштових послуг, і скасовує Директиву 2004/17/ЄС;

3) ст. 8 Директиви 2009/81/ЄС від 13 липня 2009 року про координацію процедур укладання певних контрактів на виконання робіт, контрактів на

поставку та контрактів на надання послуг замовниками або організаціями у сферах оборони та безпеки та про внесення змін до Директив 2004/17/ЄС та 2004/18/ЄС.

З точки зору визначення відповідальності представляє інтерес ст. 37 Закону, якою передбачено, що замовник може доручити підготовку чи проведення процедури укладання контракту або організацію конкурсу в рамках допоміжної закупівельної діяльності своєму організаційному підрозділу або третій особі. Згідно зі ст. 52 Закону відповідальність за підготовку та проведення процедури укладання контракту несе керівник замовника. Особи, крім керівника замовника, несуть відповідальність за підготовку та проведення процедури укладання договору в обсязі, в якому їм було доручено виконання процедури та діяльність, пов'язану з підготовкою процедури. Керівник замовника може письмово доручити працівникам замовника виконання закріплених за ним робіт.

Цікавим є те, що згідно ст. 53 Закону, якщо вартість замовлення дорівнює або перевищує порогові значення ЄС, керівник замовника призначає комісію для проведення процедури присудження контракту – тендерний комітет. Якщо вартість замовлення є нижчою за порогові значення ЄС, керівник замовника може призначити тендерний комітет. Тендерний комітет може бути постійно діючим або утворюватися для підготовки та проведення окремих процедур. Стаття 54 Закону визначає, що тендерний комітет, зокрема, надає керівнику замовника результати оцінки заяв про допуск до процедури або пропозицій, а також пропозицію щодо обрання найбільш вигідної пропозиції або відміни процедури укладання договору.

Необхідно процитувати ст. 55 Закону, згідно з якою члени тендерного комітету призначаються на посади та звільняються з посад керівником замовника та не менше ніж з трьох осіб. Керівник замовника визначає організацію, склад, порядок роботи та коло обов'язків членів тендерного комітету з метою забезпечення ефективності його діяльності, індивідуалізації відповідальності його членів за виконану діяльність та прозорості його роботи. У разі якщо здійснення окремих заходів, пов'язаних з підготовкою та проведенням процедури закупівлі,

потребує спеціальних знань, керівник замовника за власною ініціативою або за поданням тендерного комітету може призначити експертів [209].

Згідно абз. (1) ст. 74 Закону Румунії про публічні закупівлі період між датою передачі повідомлення про контракт для публікації в Офіційному журналі ЄС та кінцевим терміном подання тендерних пропозицій має становити щонайменше 35 днів. Якщо замовник опублікував повідомлення про намір щодо укладання договору про державну закупівлю, він має право скоротити строк, передбачений абз. (1) принаймні 15 днів, якщо сукупно виконуються такі умови:

а) повідомлення про намір містило всю інформацію, необхідну для повідомлення про участь, тією мірою, якою ця інформація була доступна на момент публікації повідомлення про намір;

б) повідомлення про намір було надіслано для публікації в період від 35 днів до 12 місяців до дати передачі повідомлення про участь.

Якщо надзвичайна ситуація, належним чином доведена замовником, унеможливує дотримання періоду, передбаченого в абз. (1), замовник може встановити скорочений строк для подання тендерних пропозицій, який не може бути менше 15 днів з дати передачі для публікації повідомлення про тендер.

Замовник має право скоротити на 5 днів строк подання тендерних пропозицій, передбачений п. (1) якщо він приймає подання пропозицій електронними засобами відповідно до умов цього закону [210].

Основним нормативним актом, який регламентує закупівлю товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальних громад у Великій Британії є Правила державних контрактів 2015 року (Public Contracts Regulations 2015) (далі – Правила), які імплементують положення Директиви 2014/24/ЄС від 26 лютого 2014 року про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЄС, директив 2014/23/ЄС, 2014/25/ЄС та Договору про функціонування ЄС.

При проведенні відкритих процедур будь-який бажаючий суб'єкт господарювання може подати пропозицію у відповідь на запрошення до участі у процедурі закупівлі. Мінімальний термін для отримання конкурсних пропозицій складає 35 днів від дати надсилання контрактного повідомлення. Пропозиція

повинна супроводжуватись інформацією для якісного відбору, яку вимагає замовник.

Якщо замовники опублікували попереднє інформаційне повідомлення (*prior information notice*), яке не використовувалось як засіб запрошення до участі у конкурсних торгах, мінімальний термін для отримання конкурсних пропозицій може бути скорочений до 15 днів, за умови дотримання певних умов.

У разі стану терміновості, обґрунтованого замовником належним чином, коли часові межі у 35 днів стають недоцільними, замовник може встановлювати граничний термін, який становить не менше 15 днів від дати відправлення контрактного повідомлення.

Замовник може зменшити на п'ять днів термін для отримання конкурсних пропозицій (до 30 днів), якщо він визнає, що пропозиції можуть бути представлені за допомогою електронних засобів.

При проведенні обмежених процедур, будь-який суб'єкт господарювання може подати заявку на участь у відповідь на запрошення взяти участь у конкурсних торгах шляхом надання інформації для якісного відбору, запитуваної замовником.

Мінімальний термін для подачі заявок на участь складає 30 днів від дати, на яку було надіслано контрактне повідомлення або, якщо у якості засобу запрошення до участі у конкурсних торгах використовується попереднє інформаційне повідомлення, запрошення для підтвердження зацікавленості [211].

Федеративна Республіка Німеччина, як країна з однією з найкрупніших економік ЄС, володіє широко розвиненим ринком державних закупівель. Державний сектор ФРН витрачає щорічно понад 500 млрд. євро на держзакупівлі, що становить близько 15% від ВВП та 35% від загального обсягу державних видатків. Близько 78% всіх замовлень надходять від окремих федеральних земель та комун. Зважаючи на федеральний устрій Німеччини, ринок держзакупівель функціонує як на загальнодержавному рівні, так і на рівні окремих федеральних земель [212].

Для процедур присудження згідно з антимонопольним законодавством про закупівлі застосовуються такі мінімальні строки: при відкритій процедурі мінімальний термін подання тендерної пропозиції становить 35 днів. У разі прийняття електронних тендерів мінімальний термін може бути скорочений на п'ять днів. У випадках, якщо належним чином обґрунтовано підстави для термінового прийняття рішення, мінімальний строк не може бути менше 15 днів; в інших конкурентних процедурах мінімальний термін подання заявок на участь (термін участі) становить 30 днів. У невідкладних випадках мінімальний строк не може бути менше 15 днів. Мінімальний термін подання тендерної пропозиції в процедурах, які включають оголошення конкурсу, завжди становить 30 днів. У випадках, якщо належним чином обґрунтовано підстави для термінового прийняття рішення, мінімальний строк може бути встановлено 10 днів [213, с. 7].

Ринок державних закупівель у Фінляндії характеризується як гармонізований та децентралізований. Відповідно до фінської статистики (дані за 2017 р.) загальний обсяг операцій, здійснених у сфері державних закупівель, склав 35 млрд. євро, або 19,4% ВВП. Цей показник є одним з найвищих серед країн Північної Європи, членів ЄС. Міністерство економіки та зайнятості відповідає за розробку національного законодавства, що регулює державні закупівлі (Акти про державні контракти), надання інформації про статути, виконання реформ та актуальних питань, пов'язаних з державними закупівлями, та забезпечення роботи механізму внутрішнього ринку [214].

Ключовим нормативно-правовим актом, яким регулюються тендерні процедури в Республіці Болгарія, є Закон про державні закупівлі від 15 квітня 2016 року із змінами [189]. В законі визначаються критерії, яким мають відповідати учасники тендерних процедур. Зокрема, однією із законодавчих вимог до компанії-постачальника є надання інформації стосовно структури власності та кінцевих бенефіціантів. Документація для участі у тендері в Республіці Болгарія має бути, як правило, підготовлена болгарською мовою. Замовник також може вимагати надання певних документів з офіційним перекладом, завіреним у встановленому законодавством порядку [215].

У Франції згідно із законодавством щодо державного ринку закупівель існує три види потреб: проведення робіт; допоміжне забезпечення (наприклад: закупівля, оренда); послуги. Будь-який кваліфікований постачальник товарів чи послуг має право надати свою пропозицію на державну закупівлю. Учасником тендера може стати будь-який постачальник незалежно від форми, розміру, досвіду, якщо його діяльність пов'язана з предметом закупівлі. Відповідно до угод СОТ, будь-якому постачальнику послуг або товарів, який є громадянином держави, що підписала ці угоди, гарантується, що його пропозиція буде розглядатися так само, як і пропозиції інших кандидатів. Державні закупівлі є відкритими для французьких постачальників товарів та послуг, для країн ЄС та для держав, які підписали ці міжнародні угоди. З іншого боку, покупці можуть обмежувати свій ринок лише постачальниками товарів або послуг з вищезазначених держав, якщо вони вказують це в тендерній документації [216].

Стаття R2122-8 Кодексу державних закупівель Франції передбачає, що покупець може укласти контракт без попереднього оголошення чи конкурсу для задоволення потреби, оціночна вартість якої становить менше ніж 40 000 євро без урахування податку, або для лотів, сума яких становить менше 40 000 євро без урахування податку. Цікавою є пряма вказівка статті на те, що покупець гарантує, що він обирає релевантну пропозицію, добре використовує державні кошти та не укладає систематично контракти з тим самим економічним оператором, коли є кілька пропозицій, які, ймовірно, задовольняють потребу [217].

У Бельгії однією з форм ринку державних закупівель є відкриті внутрішні державні платформи, створені як на загальному федеральному рівні, так і у кожному з регіонів окремо. Кожна платформа охоплює три типи тендерних договорів (секторів): державний, спеціалізований та приватний. Перший тип тендерних договорів пов'язаний з заключенням контрактів на постачання продукції та надання послуг державним інституціям, як наприклад, постачання продукції до освітніх та державних закладів: шкіл, дитячих садочків, пенітенціарних закладів, комунальних закладів соціальної допомоги, притулків для літніх людей тощо. Другий тип тендерних договорів пов'язаний з

постачанням води, газу, електроенергії, наданням поштових та транспортних послуг у середині країни усім видам споживачів. Третій тип тендерних договорів стосується виконання робіт та надання послуг, які більше ніж на 50% субсидовані державними органами влади (наприклад, проведення ремонтних робіт чи надання послуг приватній лікарні, яка отримує державні субсидії).

Відповідно до тендерного договору, договором повинна бути призначена відповідальна особа в місцевій адміністрації. Ця особа несе відповідальність за керівництво та контроль за виконанням договору. Переможний учасник торгів зобов'язаний дотримуватися встановленого строку виконання тендерного контракту, який, однак, може бути продовжено. Якщо виконання договору не відбувається у встановлені строки, підрядник складає відповідний звіт. Повний звіт проведених робіт складається також наприкінці виконання контракту для одержання плати за проведені роботи. До участі у тендері допускаються компанії з будь-якої країни, які дотримуються основних законодавчих вимог проведення тендеру та вчасно і якісно зможуть подати звіт про проведені роботи. Для участі у тендерному конкурсі допускаються як бельгійські, так і європейські компанії [213].

Також для нас представляє інтерес ст. 119 Закону про державні закупівлі Королівства Бельгія, у відповідність до якої конкурсна документація визначає склад журі та порядок його роботи. До складу журі входять виключно незалежні від учасників конкурсу фізичні особи у кількості не менше п'яти осіб. При цьому принаймні один із них не належить замовнику [219].

Необхідно зазначити, що згідно ст. 81 Директива Європейського Парламенту і Ради від 26 лютого 2014 року № 2014/24/ЄС, до складу журі входять виключно фізичні особи, що не залежать від учасників конкурсу. Якщо від учасників вимагається особлива професійна кваліфікація, принаймні третина членів журі повинна мати таку кваліфікацію або еквівалентну кваліфікацію [220].

Тобто у ст. 119 Закону про державні закупівлі Королівства Бельгія законодавці пішли далі рекомендацій вказаної Директиви та визначили, що до складу журі входять виключно незалежні від учасників конкурсу фізичні особи у

кількості не менше п'яти осіб та при цьому принаймні один із них не належить замовнику, що для нас представляє інтерес.

Державні закупівлі в Австрії здійснюються відповідно до правил ЄС, що імплементовані у відповідному Законі Австрії «Про державні закупівлі». Положення Закону поширюють свою дію на: державні органи на федеральному рівні; регіональні органи дев'яти федеральних земель; місцеві муніципалітети; державні/комунальні підприємства.

Відповідно до законодавства ЄС, державні закупівлі, що перевищують верхні порогові значення, мають проходити за відкритою процедурою та публікуватися в офіційному журналі Європейського Союзу (TED – Tenders electronic daily).

Для проведення обов'язкових тендерних процедур визначені такі верхні порогові значення: 144 тис. євро – для придбання товарів та послуг центральними органами державного управління на федеральному рівні; 750 тис. євро – для придбання послуг у соціальній сфері та сфері охорони здоров'я; 221 тис. євро – в інших, не зазначених вище випадках.

Основні процедури здійснення державних закупівель: відкрита процедура – будь-який суб'єкт господарювання має право приймати участь в тендері, мінімальний термін подачі пропозиції складає 52 дні з дня публікації тендерного оголошення; обмежена процедура; переговорна процедура, з попередньою публікацією оголошення про тендер (класичний режим), а також з попереднім запрошенням до конкурсу (галузевий режим); переговорна процедура без попередньої публікації оголошення про тендер (класичний режим), а також без запрошення до конкурсу (секторний режим); узгоджена процедура [221].

Іспанська система державних закупівель розподіляє повноваження серед центральних органів влади і мережею регіональних інститутів. Різноманітність державних замовників відкриває додаткові можливості, наприклад, використання майданчиків з електронних закупівель (платформи «e-procurement») і мережі покупців, створеної в останні роки на всіх рівнях влади: національному, регіональному та місцевому. Окрім інновацій, покращений контроль за

держзакупівлями допомагає вивести їх на рівень відповідності директивам ЄС, що регулюють взаємовідносини країн-учасниць у сфері держзамовлень.

Застосовуються 6 моделей: відкритий аукціон, обмежений тендер, переговорна модель, діалог з конкурентами, спрощені (малі) закупівлі і конкурсні проекти. Перші дві моделі є найбільш поширеними у сфері держзамовлення, при цьому обмежений тендер передбачає певну процедуру, при якій замовник відкриває свої пропозиції кільком претендентам (не менше 5) з правом перевірки їх фінансового стану. Переговори і діалог використовуються з відібраними підрядниками (від 3 і вище) при складних закупівлях. Наприклад, коли не потрібно вказувати специфічні технічні дані або постачальникам дозволено висувати інші умови виконання заявки, ніж обумовлено в технічному завданні.

Конкурсні проекти в основному застосовуються там, де висуваються проекти на здійснення будь-яких завдань в архітектурі, будівництві, інжинірингу, програмуванні, містобудуванні і т.п. Обов'язковим елементом такого тендеру є оціночне журі, склад якого зберігається в таємниці.

Особливістю іспанської системи держзакупівель є гнучкі терміни. Крім 52 днів, які мають бути вказані в журналі ЄС, застосовується наступна система термінів: 26 днів на національному або регіональному рівнях для аукціонів на здійснення робіт і 15 днів - для послуг і товарів. Якщо конкурс закритий, дані терміни можуть бути зменшені, а у разі складних замовлень - узгоджено у відповідності до складності виконання. Тендери за моделями переговорного типу взагалі можуть бути виконані виключно за термінами, узгодженими між замовником і виконавцем.

Є ряд проміжних контрольних інститутів, за допомогою яких проводиться моніторинг аукціонів і їх результатів. Наприклад, є спеціальні державні регіональні бюро, які діють у 17 автономних областях Іспанії і двох містах з автономним статусом. Інспектори цих установ ведуть статистику і відстежують законність процедур електронних торгів всередині країни. Регіональні замовники електронних торгів підпорядковуються регіональним аудиторським управлінням.

Крім того, кожен регіон має свій інтернет-портал закупівель, а на сайтах великих замовників – спеціальний розділ закупівель.

Міністерство фінансів Іспанії визначено головним контролюючим та координуючим органом державної влади Іспанії у сфері національних держзакупівель. У його обов'язки входить збір і аналіз даних про всі держзакупівлі, підготовка звітів уряду, консультації ключових держзамовників, а також представництво Іспанії у сфері держзамовлення на міжнародному рівні та в ЄС [222].

Процедура державних закупівель в Португалії здійснюється за допомогою рамкових угод або шляхом відкритих державних торгів. Умови тендеру регулюються безпосередньо тендером. Якщо контракт укладається через рамкову угоду, процедура публікується та виконується на онлайн платформі

Державні тендери публікуються в Офіційному віснику країни (*Diário da República*) та розміщуються на його веб-сайті. Вони також можуть бути опубліковані в Офіційному журналі Європейського Союзу.

Перелік товарів та послуг, що підлягають контрактуванню, умови тендерів, а також інформацію про постачальників можна отримати в Національному каталозі державних закупівель. Для користування каталогом необхідна реєстрація та ідентифікація [223].

Аналізуючи викладене, на наш погляд, потрібно виділити наступні позитивний досвід законодавців ЄС щодо здійснення публічних закупівель:

- Для законодавства ЄС притаманний підхід, у відповідності до якого якщо порогова вартість предмету закупівлі є меншою за нормативно визначену законодавством ЄС, то державні замовники використовують норми національних законів про публічні закупівлі.

- Термін подачі документів для участі у переважній більшості конкурсів достатній для подання пропозицій учасниками та становить

10-15 днів з дня його оголошення і лише по окремих тендерах – 45 днів (Литовська Республіка);

35 днів, у разі стану терміновості, обґрунтованого замовником належним чином, коли часові межі у 35 днів стають недоцільними, замовник може встановлювати граничний термін, який становить не менше 15 днів. Замовник може зменшити на п'ять днів термін для отримання конкурсних пропозицій (до 30 днів), якщо він визнає, що пропозиції можуть бути представлені за допомогою електронних засобів. Термін для отримання конкурсних пропозицій, який не повинен бути менше 10 днів від дати відправлення запрошення до участі у конкурсних торгах (Велика Британія).

52 дні при відкритій процедурі мінімальний термін подачі пропозиції складає з дня публікації тендерного оголошення (Австрія).

Крім 52 днів, які мають бути вказані в журналі ЄС, застосовується наступна система термінів: 26 днів на національному або регіональному рівнях для аукціонів на здійснення робіт і 15 днів - для послуг і товарів (Іспанія)

Тобто має місце достатній строк для надання пропозицій та вивчення пропозицій замовником.

Але національне законодавство України закладає корупційну основу здійснення публічних закупівель в тому числі по причині недостатнього часу для потенційних учасників для надання своїх пропозицій для участі у публічних закупівлях.

Так, згідно п. 24 Особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування, затверджених постановою КМУ від 12 жовтня 2023 року № 1178. «замовник самостійно та безоплатно через авторизований електронний майданчик оприлюднює в електронній системі закупівель відповідно до Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі, затвердженого наказом Мінекономіки від 11 червня 2020 р. № 1082, та цих особливостей оголошення про проведення відкритих торгів та тендерну документацію на закупівлю товарів, послуг не пізніше ніж за сім днів, на

закупівлю робіт не пізніше ніж за 14 днів до кінцевого строку подання тендерних пропозицій».

Строки сім та чотирнадцять днів занадто невеликі для надання тендерних пропозицій, що дозволяє у разі змови замовника та учасника закупівлі не допустити до участі потенційних учасників. На нашу думку вказані строки повинні бути збільшені в два рази, а саме до 15 та 30 днів відповідно.

Таким чином, враховуючи досвід країн ЄС, п. 24 Особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування, затверджених постановою КМУ від 12 жовтня 2023 року № 1178 необхідно сформулювати у наступній редакції: «замовник самостійно та безоплатно через авторизований електронний майданчик оприлюднює в електронній системі закупівель відповідно до Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі, затвердженого наказом Мінекономіки від 11 червня 2020 р. № 1082, та цих особливостей оголошення про проведення відкритих торгів та тендерну документацію на закупівлю товарів, послуг не пізніше ніж за 15 днів, на закупівлю робіт не пізніше ніж за 30 днів до кінцевого строку подання тендерних пропозицій».

Враховуючи досвід держав ЄС щодо здійснення публічних закупівель для нас представляють інтерес наступні позиції:

- Законодавчо визначена необхідність комісій установами-замовниками у складі щонайменше трьох осіб, у разі здійснення закупівлі товарів або послуг на суму понад 1 млн. євро – у складі щонайменше п'яти осіб (Латвійська Республіка).

- Цікавою є позиція, у відповідності до якої лише ті підрядники, які гарантують належне виконання договору державних закупівель, можуть подати заявку на укладення договору (республіка Польща);

- Представляє інтерес позиція, що замовники можуть придбавати товари та/або послуги від центрального закупівельного органу, який пропонує централізовану закупівельну діяльність (Велика Британія).

- Наявність можливості отримання безкоштовної консультації по телефону з питань державних закупівель (Фінляндія).

- Представляє інтерес розділення тендерних договорів на три типи (сектори): державний, спеціалізований та приватний. Перший тип тендерних договорів пов'язаний з заключенням контрактів на постачання продукції та надання послуг державним інституціям. Другий тип тендерних договорів пов'язаний з постачанням води, газу, електроенергії, наданням поштових та транспортних послуг у середині країни усім видам споживачів. Третій тип тендерних договорів стосується виконання робіт та надання послуг, які більше ніж на 50% субсидовані державними органами влади (Королівстві Бельгія).

Використання майданчиків з електронних закупівель (платформи «e-procurement») і мережі покупців, створеної в останні роки на всіх рівнях влади: національному, регіональному та місцевому (Іспанія).

- Відповідно до тендерного договору, договором повинна бути призначена відповідальна особа в місцевій адміністрації. Ця особа несе відповідальність за керівництво та контроль за виконанням договору. (Королівство Бельгія)

3.2. Напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні.

Напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні в багатьом визначаються намаганням України інтегруватися в європейське законодавство. Як вже зазначалося, на наш погляд найбільшого розвитку система закупівель в Україні отримала саме після революції гідності 2013-2014 років в Україні [47]. Саме в цей період відбулося інтенсивне наближення законодавства України з питань державних закупівель, а в подальшому публічних закупівель до вимог законодавства ЄС. Після ратифікації

16 вересня 2014 року Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Україна зобов'язалася адаптувати національне законодавство до *acquis* ЄС за напрямками, вказаними в Угоді. У главі 8 «Державні закупівлі» визначені основні положення щодо їх здійснення, серед яких ст. 148 Угоди передбачає забезпечення взаємного доступу до ринків державних закупівель [48].

На підставі тимчасового застосування Розділу IV Угоди про асоціацію між Україною та ЄС з 1 січня 2016 року діє поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі між Україною та ЄС [50]. Також у 2016 році схвалено Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожня карта»)» [51].

16 березня 2016 року Україна приєдналася до багатосторонньої міжнародної угоди про державні закупівлі, яка була підписана 15 квітня 1994 року. Преамбула націлює на необхідність визначення потреби у ефективній багатосторонній системі державних закупівель, з метою досягнення більшої лібералізації, та розширення і вдосконалення системи здійснення міжнародної торгівлі; визнання, що заходи стосовно державних закупівель не повинні розроблятися, прийматися або застосовуватися в такий спосіб, щоб захищати вітчизняних постачальників, товарів або послуг, чи дискримінувати іноземних постачальників, товари або послуги; визнання важливості прозорих заходів у сфері державних закупівель, проведення закупівель у прозорий та неупереджений спосіб, а також уникнення конфліктів інтересів і корупційних дій [53].

В подальшому 19 вересня 2019 року ВРУ прийнято ЗУ «Про внесення змін до ЗУ «Про публічні закупівлі» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель», в якому фактично викладений в новій редакції ЗУ «Про публічні закупівлі» [58].

Після початку повномасштабної збройної агресії Російської Федерації та введення воєнного стану були внесені зміни у нормативно-правове забезпечення сфери публічних закупівель, запроваджено фактичну відмову від проведення закупівель шляхом застосування конкурентних процедур у зв'язку з прийняттям

постанови КМУ від 28 лютого 2022 року № 169 «Деякі питання здійснення оборонних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану» [59].

Надалі часткове повернення до прозорих та конкурентних процедур публічних закупівель було запроваджено постановою КМУ від 12 жовтня 2022 року № 1178 «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених ЗУ «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» [61].

При цьому потрібно вказати, що при удосконаленні адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні важливим напрямом на наш погляд є захист національного товаровиробника і погодитися з В. К. Малолітневою, яка зазначає, що у контексті міжнародної боротьби за ринки збуту продукції важливим аспектом залишається й концепція захисту національних інтересів на міжнародному ринку публічних закупівель, особливо в умовах посилення протекціоністських політик зарубіжних країн [224, с. 1-2].

Р. С. Мельник, В. М. Бевзенко вказують про необхідність визнання юридичних актів ЄС джерелами адміністративного права України, що впливає з положень Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 р. та ЗУ від 18 березня 2004 р. «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу». Відповідно до названих юридичних актів Україна взяла на себе зобов'язання привести власні закони та інші нормативні акти у відповідність до законодавства ЄС [225, с. 95]. Однак з вказаними вченими ми не погоджуємося та вважаємо, що юридичні акти ЄС можуть бути джерелами адміністративного права України тільки після вступу України до ЄС.

При цьому згідно до п. 1 ст. 51 Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року визнано, що важливою умовою для зміцнення економічних зв'язків між Україною та Співтовариством є зближення існуючого і майбутнього

законодавства України з законодавством Співтовариства. Україна вживе заходів для забезпечення того, щоб її законодавство поступово було приведене у відповідність до законодавства Співтовариства. Пункт 2 вказаної статті передбачає, що приблизна адекватність законів матиме місце в певних галузях, в тому числі державні закупки [193].

Зазначена Угода втратила чинність з прийняттям Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [48].

З метою продовження реформ розпорядженням КМУ від від 02 лютого 2024 року № 76-р було схвалено «Стратегію реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки», у якій визначена необхідність в подальшій гармонізації законодавства України з директивами ЄС щодо публічних закупівель, що також значною мірою впливає на надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС [64].

На виконання вказаної Стратегії суб'єктом законодавчої ініціативи, а саме КМУ до ВРУ вноситься проект оновленого ЗУ «Про публічні закупівлі» від 23 серпня 2024 року [226].

У пояснювальній записці зазначається, що з початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації на територію України було внесено численні зміни, які включають у себе фактичне припинення проведення закупівель через конкурентні процедури (такі закупівлі відбувалися без електронної системи закупівель та без застосування правил, визначених Законом), а потім часткове повернення до більш прозорих та конкурентних методів закупівель. Вказується, що ці зміни були здійснені через внесення поправок до постанови КМУ від 28 лютого 2022 року № 169 «Деякі питання здійснення оборонних та публічних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану». Зазначені зміни передбачають встановлення особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених ЗУ «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з

дня його припинення або скасування, що затверджені постановою КМУ від 12 жовтня 2022 р. № 1178 (далі – Особливості).

Вказується, що за результатами використання положень, визначених Особливостями, виникла потреба у перенесенні деяких перевірених ефективних інструментів проведення публічних закупівель, визначених Особливостями, на рівень Закону, до яких, зокрема, відноситься наявність щонайменше однієї тендерної пропозиції для проведення тендеру.

Проектом запропоновано запровадження розширення умов виправлення помилок, допущених учасниками в їх тендерних пропозиціях. На виправлення учаснику помилок замовником дається 24 години.

Пропонується надати можливість приймати участь в закупівлях на особливих умовах таким суб'єктам як ветеранські підприємства (які засновані ветераном війни та зареєстровані в установленому законом порядку як фізична особа - підприємець, який самостійно здійснює господарську діяльність без будь-якого найму працівників, або ветерани війни становлять не менше ніж 30 відсотків від середньооблікової кількості штатних працівників, або створений ветераном війни/ветеранами війни та частка його/їх володіння у статутному капіталі цього суб'єкта господарювання перевищує 50 відсотків і на якому ветерани війни становлять не менше ніж 30 відсотків від середньооблікової кількості штатних працівників, або юридичні особи, у штаті яких ветерани війни становлять не менше ніж 60 відсотків від середньооблікової кількості штатних працівників) та підприємствам осіб з інвалідністю (юридичні особи, у штаті яких особи з інвалідністю становлять не менше ніж 60 відсотків від середньооблікової кількості штатних працівників), що сприятиме розвитку вітчизняного бізнесу та підтримки державою таких осіб [226].

Крім того, проектом акта пропонується змінити поріг обов'язкового застосування електронної системи закупівель при здійсненні закупівель, а також звітування про них в електронній системі закупівель. Так, якщо вартість предмета закупівлі товару або послуги менше ніж 50 тисяч гривень (а робіт - менше ніж 200 тисяч гривень), то про такі закупівлі замовник не звітує в електронній системі

закупівель, коли укладає прямий договір. Проте якщо вартість предмета закупівлі для послуг дорівнює або перевищує 50 тисяч гривень та є меншою ніж 400 тисяч гривень, а для робіт - дорівнює або перевищує 200 тисяч гривень та є меншою ніж 1,5 мільйона гривень, замовники мають право укладати договори про закупівлю без застосування електронної системи закупівель, але з обов'язковим звітуванням про таку закупівлю в ній [226]. Однак, на наш погляд, пропозиція, що замовник не звітує в електронній системі закупівель, коли укладає прямий договір, якщо вартість предмета закупівлі товару або послуги менше ніж 50 тисяч гривень (а робіт - менше ніж 200 тисяч гривень), надає можливість замовнику купляти товари або послуги по завищених цінах. При цьому громадськість, контролюючи органи не будуть мати відкриту інформацію про проведену господарську операцію, що буде сприяти вчиненню зловживань.

Такі саме зловживання (закупівля по завищених цінах) можливо здійснювати замовникам при закріпленні пропозиції до законодавства про право укладати договори про закупівлю без застосування електронної системи закупівель, якщо вартість предмета закупівлі для послуг дорівнює або перевищує 50 тисяч гривень та є меншою ніж 400 тисяч гривень, а для робіт - дорівнює або перевищує 200 тисяч гривень та є меншою ніж 1,5 мільйона гривень. Обов'язкове звітуванням про таку закупівлю замовниками в електронній системі закупівель буде не в повній мірі запобігати намірам замовника завищити ціну закупівлі. Пропозиція виключає прозорість процесу проведення таких закупівель [227, с. 561].

Також пропонується, що під час здійснення зазначених закупівель замовники можуть використовувати електронну систему закупівель на умовах, визначених адміністратором електронної системи закупівель (особа, уповноважена на адміністрування системи закупівель). Це юридична особа публічного права, визначена Уповноваженим органом з питань публічних закупівель відповідальною за забезпечення функціонування електронної системи закупівель, та здійснює повноваження у сфері публічних закупівель, визначені

Законом, актами КМУ, Уповноваженого органу з питань публічних закупівель та статутом [228].

На нашу думку пропозиція, що замовники можуть використовувати електронну систему закупівель на умовах, визначених адміністратором електронної системи закупівель (особа, уповноважена на адміністрування системи закупівель) надає можливість адміністратору в окремих випадках створювати необхідні умови, привілеї для «обраних» суб'єктів надання товарів і/або послуг, і/або робіт.

Також пропонується врегулювати питання здійснення закупівлі змішаного предмета закупівлі, тобто якщо він включає в себе товари, роботи та послуги. Змішаний предмет закупівлі здійснюється в ситуації, коли замовник планує придбати одночасно товари і/або послуги, і/або роботи в одному закупівельному процесі. Це відбувається у випадках, коли окрема закупівля товарів, робіт або послуг є неефективною або неможливою без їхнього комбінування в одному процесі закупівлі. Наприклад, якщо одночасно закуповуються товари плюс послуги, то предмет закупівлі буде визначатися за визначенням вищої вартості. Якщо послуги плюс роботи або товари плюс роботи – визначатиметься за тим, яка частина предмета закупівлі є визначальною для виконання договору про закупівлі та результату публічної закупівлі. Так, при закупівлі комбінації з МРТ-апарату (товару) + робіт з будівництва нового об'єкту чи капітального ремонту – визначатиметься як роботи. При закупівлі комбінації запчастин (60%) + послуги з ремонту і технічного обслуговування автомобіля (40%) – визначатиметься як товари (відповідно до наказу Мінінфраструктури від 28 листопада 2014 року № 615 «Про затвердження Правил надання послуг з технічного обслуговування і ремонту колісних транспортних засобів» визначається як послуги) [228].

Ми не підтримуємо пропозицію проекту акта врегулювати питання здійснення закупівлі змішаного предмета закупівлі, тобто якщо він включає в себе товари, роботи та послуги та який буде визначатися в електронній системі як роботи. У такому випадку є можливість продати товари, послуги по завищених цінах, вартість яких маскується у загальну вартість робіт. При цьому також є

можливість визначити «обраного», «свого» суб'єкта виконання робіт, але інші суб'єкти не побачать пропозицію в електронній системі надати конкретні товари чи послуги. Іншими словами буде надана нормативно закріплена можливість для корупційної складової при здійсненні закупівлі змішаного предмета закупівлі.

Разом з тим у висновку Комітету ВРУ з питань інтеграції України до ЄС щодо проекту ЗУ «Про публічні закупівлі» від 23 серпня 2024 року № 11520 зазначено, що з метою повного та всебічного аналізу відповідності міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції проект акта був надісланий для проведення оцінки його відповідності *acquis* ЄС до Генерального директорату з питань внутрішнього ринку, промисловості, підприємництва та малого і середнього бізнесу (DG GROW) ЄК. За результатами такого опрацювання ЄК зазначила, зокрема, про неповну відповідність проекту акта положенням Директиви 2014/24/ЄС. Європейською Комісією було надано такі узагальнені зауваження до проекту акта:

«1. Подальше узгодження визначень: Визначення, що використовуються, є важливим технічним елементом, який впливає на сферу застосування проекту Закону. Особлива увага звертається на визначення у п. «і) «замовники» – асоціації, утворені державними, регіональними або місцевими органами, схоже, виключені з визначення, на відміну від того, що викладено в класичній Директиві 2014/24/ЄС про державні закупівлі; з остаточно прийнятого тексту не зрозуміло, чи чітко охоплює поняття «їхні асоціації» ці органи» [229].

При цьому у ст. 2 «Терміни та означення» Директиві 2014/24/ЄС про державні закупівлі визначено, що «публічні замовники» означає державні, регіональні чи місцеві органи влади, органи публічного права або об'єднання, утворені одним чи декількома такими органами влади або одним чи декількома такими органами публічного права [220].

Однак у ч. 1 ст. 2 «Замовники/замовники конкурсів проектів» проекту Закону України «Про публічні закупівлі» від 23 серпня 2024 року № 11520 зазначено, що «до замовників, які здійснюють закупівлі відповідно до цього Закону/замовників конкурсів проектів належать:

1) органи державної влади (орган законодавчої, органи виконавчої, судової влади), та правоохоронні органи держави, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування;

2) Пенсійний фонд України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, їх територіальні органи (далі – органи соціального страхування);

3) інші юридичні особи публічного права, до яких відносяться підприємства, установи, організації (крім тих, які визначені у пунктах, 1 і 2 цієї частини) та їх об'єднання, які забезпечують потреби держави або територіальної громади, якщо така діяльність не здійснюється на промисловій чи комерційній основі, за наявності однієї з таких ознак; ...»

Однак у проекті статті відсутні об'єднання, утворені одним чи декількома державними, регіональними чи місцевими органами влади, органами публічного права або одним чи декількома такими органами публічного права, що не відповідає положенням ст. 2 «Терміни та означення» Директиві 2014/24/ЄС.

Відповідно ми пропонуємо:

- п. 3 ч. 1 ст. 2 «Замовники/замовники конкурсів проектів» проекту Закону України «Про публічні закупівлі» від 23 серпня 2024 року № 11520 викласти у наступні редакції: «3) інші юридичні особи публічного права, до яких відносяться підприємства, установи, організації (крім тих, які визначені у пунктах, 1 і 2 цієї частини), які забезпечують потреби держави або територіальної громади, якщо така діяльність не здійснюється на промисловій чи комерційній основі, за наявності однієї з таких ознак; ...»

- доповнити ч. 1 ст. 2 «Замовники/замовники конкурсів проектів» проекту Закону України «Про публічні закупівлі» від 23 серпня 2024 року № 11520 пунктом 4 наступного змісту: «Об'єднання суб'єктів, визначених у пунктах 1-3 ч. 1 цієї статті.

Також у висновку антикорупційної експертизи Комітету ВРУ з питань економічного розвитку щодо експертного висновку до законопроекту № 11520, зазначено, що відповідно до пояснювальної записки, проект розроблено з метою

забезпечення проведення ефективних публічних закупівель в прозорий та конкурентний спосіб, у тому числі для забезпечення потреб відновлення України внаслідок повномасштабної війни, а також з метою виконання міжнародно-правових зобов'язань України в сфері публічних закупівель. Однак у проекті Закону виявлено окремі положення, що містять корупціогенні фактори. Наприклад, проект Закону встановлює короткий строк для подання тендерних пропозицій, що створює перешкоди для потенційних учасників закупівель та обмежує конкуренцію. Так, положення проекту Закону встановлюють, що строк для подання тендерних пропозицій не може бути менше, ніж сім днів з дня оприлюднення оголошення про проведення відкритих торгів в електронній системі закупівель (пункт 1 частини першої статті 13 та частина друга статті 37 проекту Закону). Однак такий короткий строк обмежує кількість потенційних учасників та конкуренцію між ними, а також створює можливості для зловживань замовниками. Зазначене підтверджується дослідженнями проведеними ГО «Трансперенсі Інтернешнл Україна», які свідчать, що на закупівлі з довшим терміном подання пропозицій у середньому приходять більше учасників: для 7-10 днів – 1,39 учасника; для 16-20 днів – 1,78 учасника; для 26-40 днів – 1,86 учасника [230].

У зв'язку з викладеним необхідно погодитися з А. В. Денисовою, В. С. Сірко, що держава, суспільство та світова громадськість не можуть залишитися байдужими до стану корупційної загрози в Україні [231, с. 307].

Ми також підтримуємо позицію Комітету ВРУ з питань економічного розвитку та вважаємо, що строк для подання тендерних пропозицій повинен бути не менше, ніж тридцять днів з дня оприлюднення оголошення про проведення відкритих торгів в електронній системі закупівель.

Також у висновку антикорупційної експертизи Комітету ВРУ з питань економічного розвитку щодо експертного висновку до законопроекту № 11520 вказано, що проект Закону створює передумови для зловживання позаконкурсною процедурою закупівель товарів, робіт та послуг у підприємств осіб з інвалідністю. Положеннями статті 18 проекту Закону пропонується, що КМУ може визначати

замовників, які зобов'язані здійснювати закупівлю певних товарів, робіт, послуг шляхом укладення зарезервованих контрактів із підприємствами осіб з інвалідністю, одержання та скасування статусу яких також затверджується КМУ. Крім того, передбачається, що укладення зарезервованих контрактів із підприємствами осіб з інвалідністю для закупівлі товарів, послуг вартістю до 400 тисяч гривень, або робіт - до 1,5 мільйона гривень здійснюється без використання електронної системи закупівель. Крім того, підприємства осіб з інвалідністю для виконання зарезервованого контракту можуть залучати інших суб'єктів господарювання (субпідрядників) в обсязі до 50 відсотків від вартості такого контракту. Відтак, КМУ може створити умови для закупівлі у позаконкурентний спосіб товарів, послуг або робіт у суб'єктів господарювання, які є субпідрядниками підприємств осіб з інвалідністю. Комітет на своєму засіданні 03 вересня 2024 року (протокол № 169) дійшов висновку та прийняв рішення, що проект Закону України «Про публічні закупівлі» (реєстр. № 11520) в частині зазначених норм не відповідає вимогам антикорупційного законодавства [230].

Проблема участі у процедурах закупівель товарів, робіт та послуг у підприємств осіб з інвалідністю неодноразово розглядалася у літературі. Так, Н. М. Заєць зазначає, що як показала практика, підтримка організацій, що надавали робочі місця інвалідам лише спонукала до створення таких підприємств фіктивно з метою зриву процедур державних закупівель для лобіювання інтересів окремих учасників. Водночас підтримка вітчизняного виробника не дала бажаних результатів концентрації державних коштів у виробництві країни, оскільки кваліфікаційні критерії та інші критерії оцінки дозволяли маніпулювати з можливістю обрання переможця державних тендерів [232, с. 227].

Враховуючи думку Н. М. Заєць, ми також підтримуємо позицію Комітету ВРУ з питань економічного розвитку щодо експертного висновку до законопроекту № 11520 про те, що проект Закону створює передумови для зловживання позаконкурсною процедурою закупівель товарів, робіт та послуг у підприємств осіб з інвалідністю.

9 квітня 2024 року набули чинності нові зміни до Постанови КМУ № 1178 від 12 жовтня 2022 року [233], згідно з якої збільшено строк подання пропозицій для робіт. Відповідно до змін, мінімальний строк подання пропозицій при проведенні відкритих торгів на закупівлю робіт складає 14 днів, а не 7, як було раніше для всіх предметів закупівлі. Зміни стосуються тільки відкритих торгів з особливостями на закупівлю робіт. Якщо ж здійснюється купівля товарів, послуг, послуг з поточного ремонту – нічого не змінилось, як і раніше мінімальний строк подання пропозицій 7 календарних днів. Системою не встановлено валідацію щодо мінімального строку у 14 днів для подання тендерних пропозицій у відкритих торгах з особливостями на закупівлю робіт. Тобто Замовник має самостійно дотримуватись цих термінів.

Замовники можуть проводити відкриті торги з публікацією англійською мовою. Тепер Постановою передбачено, що замовники можуть здійснювати закупівлі товарів, послуг, робіт незалежно від їх вартості шляхом застосування відкритих торгів з публікацією англійською мовою. Весь процес таких торгів відповідає тому, що описаний в Законі, тобто мінімальний строк подання пропозицій 30 календарних днів. Проте, в таких торгах є певні особливості, що передбачені постановою КМУ № 1178 від 12 жовтня 2022 року, а саме: застосовуються підстави для відмови в участі, відповідно до пункту 43 вказаної постанови; в звіті про виконання договору за результатами таких торгів не потрібно зазначати інформацію про країну походження товару; при внесенні змін в договір, що укладений за результатами такої закупівлі застосовуються підстави, що зазначені в пункті 19 Постанови; 24 години можна давати на всі ті документи, що передбачені пунктом 43 Постанови; до переліку підстав для відхилення, що передбачена Законом для цієї закупівлі додана також підстава, що передбачена абзацом дев'ятим пункту 44 Постанови [234].

Потрібно відмітити, що в цілому є різні оцінки підсумків реформування системи здійснення публічних закупівель. Ці оцінки мають діаметрально протилежний характер, від позитивних та оптимістичних до різко негативних.

Негативні оцінки в основному стосуються організації публічних закупівель товарів, робіт та послуг в період дії військового стану в Україні.

Якщо брати позитивні оцінки організації публічних закупівель в період провадження військового стану в Україні, то станом на травень 2024 року вказувалося, що з початку повномасштабної війни держава закупила через електронний каталог Prozorro Market 10,5 тис. дронів для потреб Сил оборони, а саме дрони FPV, DJI Mavic, DJI Air 2S, DJI Phantom тощо. Загальна вартість безпілотників, придбаних через Prozorro Market, становить 1 млрд грн. При цьому завдяки високому рівню конкуренції на закупівлях дронів вдалося заощадити 65 млн грн. Державна установа «Професійні закупівлі» наголошує, що купити безпілотний апарат через Prozorro Market за бюджетні кошти так само просто та швидко, як і будь-який інший товар. Замовник оголошує запит пропозиції, постачальники пропонують свої ціни. Далі система автоматично обирає з-поміж кваліфікованих постачальників того, хто запропонував найнижчу вартість після чого здійснюється підписання угоди про постачання. Розвивається е-каталог Prozorro Market, який створює нові можливості та дозволяє оперативно купувати необхідні товари, особливо там, де є термінові потреби. Повідомляється, що безпілотники в Prozorro Market найчастіше купують об'єднані територіальні громади, а потім передають їх військовим частинам. Е-каталог Prozorro Market дозволяє купувати БпЛА значно швидше, ніж через відкриті торги. А завдяки широкому асортименту та високій конкуренції замовники заощаджують гроші. Зазначається, що електронний каталог Prozorro Market – аналог інтернет-магазину для закупівель коштом держави. Товари широкого вжитку, включно з дронами, в Prozorro Market адмініструє державна установа «Професійні закупівлі» [235].

Вказується, що протягом квітня 2024 року 7,4 тисячі публічних замовників оголосили закупівлі через систему Prozorro на 78,5 млрд грн. Заступниця Міністра економіки України Н. Бігун зазначила: «Попри повномасштабну війну, сфера публічних закупівель продовжує динамічно розвивається. Ми вже вийшли на рівень закупівель, який був до початка повномасштабного вторгнення. Зараз близько 80% від усіх коштів на публічні закупівлі витрачаються через

Prozorro. Міністерство економіки України працює над підвищенням ефективності проведення закупівель, а також над запровадженням кращих європейських практик. Найближчим часом подається до ВРУ проєкт змін до ЗУ «Про публічні закупівлі». Він має затвердити нові інструменти для забезпечення ефективності складних закупівель, а також ті ініціативи, які вже продемонстрували свою ефективність під час війни, і, звичайно, наблизити наше законодавство до європейського».

За словами Н. Бігун всього у квітні 2024 року замовники оголосили в Prozorro 39,7 тис. закупівель. Найбільші витрати запланували спрямувати на ремонт та реконструкцію будівель (12,3 млрд грн), ліки (5,7 млрд грн), дорожні роботи (4,7 млрд грн) та закупівлі електричної енергії (4,7 млрд грн). Також через Prozorro оголосили конкурентні закупівлі БпЛА на 2,6 млрд грн [236].

Також, станом на травень 2024 року більшість закупівель, які проводить Державний оператор тилу МОУ на Prozorro, є конкурентними. Зокрема це 99% закупівель речового майна та 92% паливно-мастильних матеріалів [237].

На початок травня 2024 року Державний оператор МОУ уклав контрактів на 32 млрд. грн. на закупівлю харчування, одягу, пального для потреб ЗСУ. Зазначено, що на Prozorro можна побачити укладання агенцією додаткових контрактів на постачання продуктів харчування із переглядом обсягів у бік зниження. Такі договори укладають у разі, якщо постачальник продуктів не справляється з поставками. Тоді Державний оператор тилу зменшує обсяги для такого контрагента і перерозподіляє на інші компанії. Тобто це вже частина операційної роботи саме з виконання контрактів [238].

В подальшому Уряд розширив перелік підстав для закупівель без використання електронної системи закупівель. Згідно зі змінами закупівлі за нагальною потребою для ЗСУ, військових формувань, Вищих військових навчальних закладів, правоохоронних органів, ДСНС, а також закупівлі «Укрзалізниці», які спрямовані на ремонти та відновлення техніки, зможуть відбуватись без застосування відкритих торгів або електронного каталогу.

Задля безпеки замовників, постачальників та виконавців, замовникам дозволили не вказувати населений пункт, де розташоване підприємство, а лише, наприклад, район чи область. Це ускладнить пошук його місцезнаходження.

Внесено низку змін, які за необхідності мають захистити інформацію про місцезнаходження підприємств-виконавців та постачальників. Закупівлі замовників для нагальних оборонних потреб за рахунок місцевих та інших публічних бюджетів, буде проводитись без застосування відкритих торгів або електронного каталогу. Такі договори будуть оприлюднені в електронній системі закупівель через 90 днів з дня припинення або скасування правового режиму воєнного стану». Уряд зобов'язав замовників формувати перелік документів, які подаються учасником процедури закупівлі, у вигляді двох окремих додатків до тендерної документації. Раніше такі вимоги могли бути у будь-якій частині тендерної документації й учасникам торгів було складно їх знайти. Такі зміни унеможливають зловживання щодо вимог до документації з боку замовників, сприятимуть добросовісній конкуренції серед учасників процедури закупівлі та покращать ефективність проведення закупівель.

Крім того, замовники отримали право закуповувати товари у країн-партнерів, з якими Україна уклала угоди про вільні державні закупівлі без нижньої межі [239].

В той же час наявні певні застереження окремих науковців стосовно позитивності здійснених реформ у сфері публічних закупівель. Так І. Ю. Гужва та Р. В. Іллічов застерігають, що практика публічних закупівель, яка склалася в Україні, призвела до значного рівня проникнення імпорту в закупівлі товарів та послуг для задоволення державного попиту. В той час як високорозвинені країни активно використовують публічні закупівлі для підтримки своєї промисловості, Україна за кошти платників податків часто підтримує іноземних виробників, а вітчизняні компанії залишаються без стабільних замовлень. На думку вчених для виправлення ситуації доцільно запровадити вимоги щодо локалізації у вітчизняних публічних закупівлях, насамперед деякої продукції

машинобудування, що дозволить запуснути низку виробництв, створити додаткові робочі місця і збільшити податкові надходження [240, с. 83].

Дуже стримано відзначає ефективність регуляції та здійснення публічних закупівель Р. І. Міщенко. Науковець вказує, що як доводить аналіз інформації МВС, Генеральної прокуратури та АМК України, набуття чинності норм Закону України «Про публічні закупівлі», низки змін до нього, а також до інших Законів та підзаконних 10 нормативно-правових актів даної сфери, виявило ряд недоліків і проблем їх практичного застосування, що породило хвилю порушень і скарг, необхідність коригування окремих статей. Для деяких із даних стандартів і досі не знайдено механізмів практичної реалізації електронних закупівель, інші не виконуються органами державної влади або ж виконуються лише частково чи з порушеннями (планування закупівель; оформлення та затвердження документації конкурсних торгів та оприлюднення їх проведення тощо). Формування нормативно-правової бази у сфері публічних закупівель супроводжується неналежною взаємодією, відсутністю єдиної позиції по ряду норм у здійсненні функції контролю центральних органів виконавчої влади України. Відмічається відсутність скоординованої та скоригованої політики публічних закупівель, недосконалість та нестабільність законодавчої бази, надмірна децентралізація системи публічних закупівель, брак інформації у замовника про кон'юнктуру ринку продукції, що закуповується; відсутність зацікавленості замовників в економічній ефективності проведених закупівель. Мають випадки прагнення отримати особисту вигоду під час проведення закупівлі [177, с. 9-10].

Стосовно напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні, то наприклад К. Ю. Водоласкова зазначала, що до необхідно внести зміни до законодавства в частині:

1) сприяння розвитку представників малого та середнього бізнесу, що є учасниками торгів (запровадження для переможців торгів системи дотацій, субсидії, спрощення системи оподаткування тощо);

2) преференцій для вітчизняних виробників;

3) регламентації процедури закупівель: запит котирувань з метою спрощення придбання стандартних (серійних) товарів, робіт і послуг, які склали стабільний ринок;

4) введення та регламентації процедури закупівель: конкурентні переговори з метою уникнення додаткових витрат замовника та для придбання товарів, робіт і послуг, що є специфічними чи складними;

5) відповідальність за недотримання паспорту бюджетних програм, окрім представників головних розпорядників коштів, мають нести і члени комітету конкурсних торгів безпосереднього замовника торгів [91, с. 65-67].

Також К. Ю. Водоласкова вважає за необхідне конкретизувати повноваження, функції, права та обов'язки кожного із державних органів, уповноважених здійснювати державний контроль у сфері державних закупівель безпосередньо в Базовому законі, розмежувавши їх функції, завдання та принципи роботи [91, с. 112-113].

Разом з тим ми не підтримуємо вказану наукову позицію К. Ю. Водоласкової щодо конкретизації повноважень, функцій, прав та обов'язків кожного із державних органів, уповноважених здійснювати державний контроль у сфері державних закупівель безпосередньо в Базовому законі, розмежування їх функцій, завдання та принципи роботи. Вказані державні органи вже мають повноваження, визначені у Законах та підзаконних нормативно-правових актах, які потрібно використовувати при здійсненні контролю за порядком проведення публічних закупівель. Створення Базового закону призведе тільки до дублювання вже визначених повноважень державних органів.

Представляє інтерес пропозиція К. Ю. Водоласкової щодо запровадження адміністративної відповідальності учасників процедур за подання недостовірної інформації в складі пропозиції конкурсних торгів [91, с. 164-166].

О. Курепіна зазначила, що у ЗУ «Про публічні закупівлі» є двоякі норми права. Наприклад, норма права, яка передбачає, що Замовнику забороняється вчиняти будь-які дії та приймати будь-які рішення щодо закупівлі, у тому числі укладення договору про закупівлю, під час оскарження. З одного боку, ця норма

права дає можливість захистити права суб'єкта оскарження та унеможливилоє заключення договору закупівлі під час оскарження. З іншого боку, недобросовісні суб'єкти оскарження мають можливість затягувати процедуру заключення договору закупівлі шляхом подачі необґрунтованих скарг. Це затягує час, а у процесі публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів найчастіше потреба ухвалення договору закупівлі є терміною [241, с. 51].

Представляє інтерес створення робочих груп із здійснення публічних закупівель, які зможуть колективно прийняти рішення щодо оптимальності здійснення тієї чи іншої закупівлі з врахуванням специфіки закупівлі. Наприклад п. 4 розділу II положення про уповноважених осіб, відповідальних за забезпечення закупівельної діяльності Державної служби статистики України, затвердженого наказом Державної служби статистики від 30 грудня 2021 року № 332 визначено, що за рішенням Держстату може утворюватися робоча група у складі працівників Держстату, ініціатором утворення якої може бути уповноважена особа. У рішенні про утворення робочої групи Держстат визначає перелік працівників, що входять до складу робочої групи, та уповноважену особу, яка буде головою, якщо в Держстаті визначено кілька уповноважених осіб. У разі утворення робочої групи уповноважена особа є її головою та організовує її роботу.

Робоча група бере участь: у підготовці тендерної документації, оголошення про проведення спрощеної закупівлі та вимог до предмета закупівлі; у розгляді тендерних пропозицій/пропозицій; у проведенні переговорів у разі здійснення переговорної процедури. Члени робочої групи об'єктивно та неупереджено розглядають тендерні пропозиції/пропозиції та забезпечують збереження конфіденційності інформації, яка визначена учасниками як конфіденційна. Рішення робочої групи оформлюються протоколом із зазначення дати і часу прийняття рішення та мають дорадчий характер [242].

Також представляє інтерес підхід Державної служби статистики України до організації до проведення закупівель, вартість яких установа в частині третій статті 3 Закону України «Про публічні закупівлі», вказані організаційні моменти

викладені у Положенні, затвердженому наказом Державної служби статистики від 30 грудня 2021 року № 332. Підпунктом 3 п. 2 вказаного Положення визначено, що ініціатор закупівлі – самостійний структурний підрозділ апарату Держстату, до компетенції якого належать питання, що становлять предмет закупівлі (договору), який надає пропозицію щодо проведення закупівлі та в межах повноважень учиняє інші дії, спрямовані на укладення договору згідно з Порядком. Пунктом 3 визначено, що ініціатор закупівлі надає департаменту фінансово-економічного забезпечення апарату Держстату для опрацювання уповноваженою особою пропозицію щодо проведення закупівлі з використанням електронної системи закупівель з обґрунтуванням та описом технічних вимог до предмета закупівлі, а також інші документи [243].

При цьому є аналогічний досвід країн ЄС. Так, як зазначалося, законодавчо визначена необхідність комісій установами-замовниками у складі щонайменше трьох осіб, у разі здійснення закупівлі товарів або послуг на суму понад 1 млн. євро – у складі щонайменше п'яти осіб у Латвійській Республіці [206].

На наш погляд такої досвід законодавчої діяльності є позитивним та потребує впровадження у Україні.

Також представляє інтерес досвід країн ЄС щодо відхилення тендерної пропозиції учасника.

Наприклад закон про закупівлі республіці Австрія передбачає, що замовник повинен виключити підприємця з процедури закупівель у будь-який час, якщо йому відомо про остаточне засудження підприємця за одне з наступних злочинів: членство в злочинному об'єднанні чи організації, терористична асоціація, злочини тероризму або фінансування тероризму, корупція, отримання переваги, підкуп, надання переваги або заборонене втручання, шахрайство, зловживання довірою, зловживання державною допомогою, відмивання грошей, рабство, торгівля людьми або транскордонна торгівля проституцією або відповідним кримінальним злочином згідно з правилами країни, в якій знаходиться підприємець [108].

При цьому згідно з п. 5, 6 підстав, визначених п. 47 Особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників,

передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування, затверджених постановою КМУ від 12 жовтня 2022 року № 1178 замовник приймає рішення про відмову учаснику процедури закупівлі в участі у відкритих торгах та зобов'язаний відхилити тендерну пропозицію учасника процедури закупівлі в разі, коли:

п. 5) фізична особа, яка є учасником процедури закупівлі, була засуджена за кримінальне правопорушення, вчинене з корисливих мотивів (зокрема, пов'язане з хабарництвом та відмиванням коштів), судимість з якої не знято або не погашено в установленому законом порядку;

п. б) керівник учасника процедури закупівлі був засуджений за кримінальне правопорушення, вчинене з корисливих мотивів (зокрема, пов'язане з хабарництвом, шахрайством та відмиванням коштів), судимість з якого не знято або не погашено в установленому законом порядку.

При цьому необхідно визначити, що у чинному ККУ не має кримінальних правопорушень, пов'язаних з хабарництвом. Така нечіткість формулювання норм не надає можливості замовнику прийняти законне рішення про відмову учаснику процедури закупівлі в участі у відкритих торгах та відхилення тендерну пропозицію учасника процедури закупівлі, так як не має визначення хабарництва у поточній редакції ККУ, термін «хабарництво» є застарілим. Також застарілим є термін «відмивання коштів», не використовується у ККУ. Натомість у ст.ст. 198, 209 ККУ використовується словосполучення «легалізація (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом [244].

Разом з тим, потрібно визначити перелік осіб, яким необхідно відмовляти як учасникам процедури закупівлі в участі у відкритих торгах та відхилити тендерну пропозицію як учасника, а саме які вчиняли кримінальні правопорушення, визначені у розділі XVII ККУ «Кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг». У вказаній главі є ст. 368 ККУ «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання

неправомірної вигоди службовою особою» та інші склади, які свідчать про недоброчесність особи, яка їх вчинила.

Таким чином п.п. 5, 6 підстав, визначених п. 47 Особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування, затверджених постановою КМУ від 12 жовтня 2022 року № 1178 необхідно викласти в такій редакції:

5) фізична особа, яка є учасником процедури закупівлі, була засуджена за кримінальне правопорушення, визначене у розділі XVII ККУ «Кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг», легалізацію (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом, судимість з якої не знято або не погашено в установленому законом порядку;

б) керівник учасника процедури закупівлі був засуджений за кримінальне правопорушення, визначене у розділі XVII ККУ «Кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг», шахрайство та легалізацію (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом, судимість з якої не знято або не погашено в установленому законом порядку.

Потрібно внести зміни, у відповідності до яких організація та проведення публічних закупівель здійснюється тендерним комітетом у складі щонайменше п'яти осіб, до складу якого входили представники замовника закупівель та у разі потреби відповідних міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, проектних та інших заінтересованих організацій, а також представники. При здійсненні закупівель будівельних робіт до складу тендерного комітету включати представника центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду. Головою тендерного комітету визначати керівник організації – замовника закупівель або призначена ним посадова особа цієї організації.

Висновки до розділу 3

1. Аналізуючи викладене, на наш погляд, потрібно виділити наступні позитивні підходи законодавців європейських та інших країн:

- Для законодавства ЄС притаманний підхід, у відповідності до якого якщо порогова вартість предмету закупівлі є меншою за нормативно визначену законодавством ЄС, то державні замовники використовують норми національних законів про публічні закупівлі.

- Термін подачі документів для участі у переважній більшості конкурсів достатній для подання пропозицій учасниками та становить

10-15 днів з дня його оголошення і лише по окремих тендерах – 45 днів (Литовська Республіка);

35 днів, у разі стану терміновості, обґрунтованого замовником належним чином, коли часові межі у 35 днів стають недоцільними, замовник може встановлювати граничний термін, який становить не менше 15 днів. Замовник може зменшити на п'ять днів термін для отримання конкурсних пропозицій (до 30 днів), якщо він визнає, що пропозиції можуть бути представлені за допомогою електронних засобів. Термін для отримання конкурсних пропозицій, який не повинен бути менше 10 днів від дати відправлення запрошення до участі у конкурсних торгах (Велика Британія).

52 дні при відкритій процедурі мінімальний термін подачі пропозиції складає з дня публікації тендерного оголошення (Австрія).

Крім 52 днів, які мають бути вказані в журналі ЄС, застосовується наступна система термінів: 26 днів на національному або регіональному рівнях для аукціонів на здійснення робіт і 15 днів - для послуг і товарів (Іспанія)

Тобто має місце достатній строк для надання пропозицій та вивчення пропозицій замовником.

Але національне законодавство України закладає корупційну основу здійснення публічних закупівель в тому числі по причині недостатнього часу для

потенційних учасників для надання своїх пропозицій для участі у публічних закупівлях.

2. Враховуючи досвід країн ЄС, п. 24 Особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування, затверджених постановою КМУ від 12 жовтня 2023 року № 1178 необхідно сформулювати у наступній редакції: «замовник самостійно та безоплатно через авторизований електронний майданчик оприлюднює в електронній системі закупівель відповідно до Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі, затвердженого наказом Мінекономіки від 11 червня 2020 р. № 1082, та цих особливостей оголошення про проведення відкритих торгів та тендерну документацію на закупівлю товарів, послуг не пізніше ніж за 15 днів, на закупівлю робіт не пізніше ніж за 30 днів до кінцевого строку подання тендерних пропозицій».

3. Враховуючи досвід країн ЄС для нас представляють інтерес наступні позиції:

- Законодавчо визначена необхідність комісій установами-замовниками у складі щонайменше трьох осіб, у разі здійснення закупівлі товарів або послуг на суму понад 1 млн. євро – у складі щонайменше п'яти осіб (Латвійська Республіка).

- Позиція, у відповідності до якої лише ті підрядники, які гарантують належне виконання договору державних закупівель, можуть подати заявку на укладення договору (республіка Польща);

- Позиція, що замовники можуть придбавати товари та/або послуги від центрального закупівельного органу, який пропонує централізовану закупівельну діяльність (Велика Британія).

- Наявність можливості отримання безкоштовної консультації по телефону з питань державних закупівель (Фінляндія).

- Розділення тендерних договорів на три типи (сектори): державний, спеціалізований та приватний. Перший тип тендерних договорів пов'язаний з

заклученням контрактів на постачання продукції та надання послуг державним інституціям. Другий тип тендерних договорів пов'язаний з постачанням води, газу, електроенергії, наданням поштових та транспортних послуг у середині країни усім видам споживачів. Третій тип тендерних договорів стосується виконання робіт та надання послуг, які більше ніж на 50% субсидовані державними органами влади (Королівстві Бельгія).

- Використання майданчиків з електронних закупівель (платформи «e-procurement») і мережі покупців, створеної в останні роки на всіх рівнях влади: національному, регіональному та місцевому (Іспанія).

- Відповідно до тендерного договору, договором повинна бути призначена відповідальна особа в місцевій адміністрації. Ця особа несе відповідальність за керівництво та контроль за виконанням договору. (Королівство Бельгія)

4. Внести доповнення, у відповідності до яких з метою запобігання економічним зловживанням керівникам центральних і місцевих органів виконавчої влади, установ та організацій – розпорядників бюджетних коштів необхідно забезпечити створення постійно діючих тендерних комітетів для організації та проведення торгів (тендерів) при здійсненні закупівель товарів (робіт, послуг) за рахунок коштів державного бюджету, іноземних кредитів, що залучаються під гарантії КМУ, та затвердити положення про них.

5. Потрібно внести зміни, у відповідності до яких організація та проведення публічних закупівель здійснюється тендерним комітетом у складі щонайменше п'яти осіб, до складу якого входили представники замовника закупівель та у разі потреби відповідних міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, проектних та інших заінтересованих організацій, а також представники, що визначаються Державною сервісною службою містобудування України (у разі здійснення закупівель будівельних робіт). Головою тендерного комітету визначати керівника організації-замовника закупівель або призначена ним посадова особа цієї організації.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення й вирішення наукового завдання, що полягає в отриманні нових результатів у вигляді наукових висновків щодо адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні та державах Європейського союзу: компаративний аспект. Проведене дослідження дає можливість сформулювати низку висновків та пропозицій.

1. Генезис адміністративно-правового регулювання інституту публічних закупівель в Україні на наш погляд складається з наступних періодів:

Радянський період становлення державних закупівель (1921-1991 роки), який характеризується впровадженням адміністративно-планового підходу, окремі форми торгів в основному використовувалися лише в зовнішньоекономічній діяльності;

Початковий період становлення нормативно-правового забезпечення закупівлі товарів (робіт, послуг) для державних потреб у незалежній Україні (1991-2000 роки), в якому проглядалася позитивна тенденція захисту національного товаровиробника, недопущення надходження на ринок України неякісної продукції, запобігання економічно необґрунтованому завищенню цін на товари (роботи, послуги).

Період становлення законодавчого рівня забезпечення закупівель товарів, робіт і послуг в Україні (2000-2014 роки), якому притаманні умови надання переваг тендерним пропозиціям вітчизняних виробників під час закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти та обмеження участі у процедурі закупівлі виключно вітчизняними виробниками у разі, коли очікувана вартість предмета закупівлі не перевищує визначених сум;

Період прискорення наближення законодавства України з питань державних закупівель, а в подальшому публічних закупівель до законодавства ЄС (2014-2024 роки), приймається установка, що заходи стосовно державних закупівель не повинні розроблятися, прийматися або застосовуватися в такий спосіб, щоб захищати вітчизняних постачальників, товарів або послуг, чи дискримінувати іноземних постачальників, товари або послуги. Забезпечується поступова

адаптація законодавства України до законодавства ЄС, здійснюється подальший розвиток електронної системи закупівель, впроваджуються нові інструменти, що спрощують та автоматизують процес закупівель, приймаються заходи щодо уніфікації, стандартизації публічних закупівель, впроваджуються закупівлі через централізовані закупівельні організації.

2. Публічні закупівлі можна визначити як закупівлі товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад, які повинні забезпечити добросовісну конкуренцію серед учасників, максимальну економію, ефективність та пропорційність, відкритість та прозорість на всіх стадіях, недискримінацію учасників та рівне ставлення до них, об'єктивне та неупереджене визначення переможця, запобігання корупційним діям і зловживанням, необхідні технічні та якісні характеристики предмета закупівлі.

3. Механізм адміністративно-правового регулювання публічних закупівель можна визначити як сукупність адміністративно-правових засобів, що використовуються в процесі правового регулювання суспільних відносин у сфері публічних закупівель, які в комплексі складають сукупність норм адміністративного права, юридичні факти, що викликають правовідносини у сфері публічних закупівель, наслідком яких є акти реалізації права, як результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель.

Механізм адміністративно-правового регулювання публічних закупівель включає в себе:

- адміністративно-правові норми у сфері публічних закупівель, що закріплюють порядок проведення публічних закупівель, в яких визначено суб'єкти публічних закупівель, їх права та обов'язки, юридичні факти, наявності яких норми права починають діяти, а також державно-примусові заходи, що застосовуються у разі невиконання визначених правових вимог щодо порядку здійснення публічних закупівель.

- юридичні факти, які встановлюють конкретні обставини, за наявності яких «включається» механізм адміністративно-правового регулювання публічних закупівель. Зв'язок між суб'єктами правовідносин їх взаємні права та обов'язки виникають на основі норм права та за наявності юридичних фактів.

- правовідносини у сфері публічних закупівель, які дозволяють реалізувати законні інтереси, права та свободи й забезпечити виконання обов'язків конкретними суб'єктами публічних закупівель та виникають після дії юридичного факту.

- акти реалізації права, як результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель, як активні дії щодо дотримання вимог правових норм, виконання зобов'язувальних правових розпоряджень і використання можливостей, що надаються адміністративно-правовими нормами у сфері публічних закупівель. Серед актів реалізації права виділяються правозастосовні акти, що передбачає видання державно-владного акта у випадках, коли суб'єкти права самі, без втручання держави в особі його компетентних органів, не можуть реалізувати свої права та виконати обов'язки.

4. Адміністративно-правові норми, що регулюють публічні закупівлі містяться в Законах та підзаконних нормативно-правових актах. Значна частина норм містяться в підзаконних нормативно-правових актах, які видані КМУ, міністерствами, відомствами, а саме в наказах, інструкціях, рішеннях, регулюють різні аспекти державного управління у сфері публічних закупівель. Аналізуючи вказані норми права, як регулятор правовідносин у сфері публічних закупівель, встановлено, що вони по своїй суті містять норми адміністративного права, які регулюють різні аспекти державного управління у сфері публічних закупівель.

Адміністративно-правові норми складаються з складових частин: гіпотеза, диспозиція, санкція. У диспозиціях здебільшого формулюються права, визначається перелік, повноваження суб'єктів державного регулювання та контролю у сфері закупівель.

Юридичні факти в адміністративно-правовому регулюванні публічних закупівель представляють собою норми права, що містяться в нормативно-

правових актах, що регулюють сферу публічних закупівель. Значення юридичних фактів полягає у тому, що внаслідок їх виникнення (дії) виникають правовідносини, а тому числі адміністративно-правові відносини у сфері публічних закупівель. Юридичні факти є складовою частиною правовідносин, так як вони викликають, змінюють та припиняють правовідносини у сфері публічних закупівель.

Юридичні факти також входять окремо до складу механізму адміністративно-правового регулювання. З однієї сторони юридичні факти (які також визначені у нормах права) у складі механізму адміністративно-правового регулювання у сфері публічних закупівель зв'язують між собою адміністративно-правові норми у сфері публічних закупівель, внаслідок чого виникають правовідносини та в подальшому акти реалізації права, як результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель.

З іншої сторони юридичні факти безпосередньо входять до складу адміністративно-правових правовідносин та зв'язують між собою суб'єкти та об'єкти цих правовідносин у сфері публічних закупівель.

5. Акти реалізації права є наслідком адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель, виражаються в діях по дотриманню правових норм, виконанню правових розпоряджень і реалізації прав та обов'язків у сфері публічних закупівель. Правозастосовні акти у сфері публічних закупівель видаються компетентними органами державного управління при реалізації своїх повноважень, а також у випадках, коли суб'єкти правовідносин у сфері публічних закупівель поводять себе протиправно. Так, акт перевірки Державної аудиторської служби є правозастосовним актом, який є різновидом реалізації адміністративного права при здійсненні державного управління у сфері публічних закупівель.

Саму процедуру, процес моніторингу, що здійснюється уповноваженим державним органом, можна розглядати як акт реалізації права, результат адміністративно-правових відносин (правовідносин) у сфері публічних закупівель, як активні дії щодо перевірки дотримання вимог правових норм,

виконання зобов'язальних правових розпоряджень і використання можливостей у сфері публічних закупівель.

Порядок звільнення службової (посадової) особи замовника та/або уповноваженої особи замовника від притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері закупівель, у разі усунення порушень замовником відповідно до висновку, що визначено у ч. 9 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі», протирічить положенням ст. 22 «Можливість звільнення від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення» КУпАП. Виходячи зі змісту ст. 22 КУпАП потрібно скласти протокол про адміністративне правопорушення за порушення законодавства про закупівлі та тільки після цього обмежитись усним зауваженням. Таким чином буде досягнуто виконання завдань КУпАП, визначених у ст. 245 КУпАП.

Протоколи про адміністративні правопорушення за ст. 164-14 КУпАП, які складають уповноважені на те посадові особи Рахункової палати, органів державного фінансового контролю, є правозастосовними актами, які є різновидом реалізації адміністративного права при державному управлінні у сфері публічних закупівель. До правозастосовних актів також необхідно віднести постанови по справах про адміністративні правопорушення, які винесені за результатами розгляду суддями районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів, а також винесеними органами державного фінансового контролю в межах компетенції.

Потрібно врахувати досвід Республіки Литва в частині повного визначення переліку суб'єктів адміністративної відповідальності серед осіб, причетних до здійснення закупівель, які відповідно порушують законодавство у сфері публічних закупівель, потребує впровадження до законодавства України, як дійсно дієвий механізм протидії порушенням у вказаній сфері. Пропонується внести зміни до формулювання санкцій ч. 1, ч. 2, ч. 3, ч. 4, ч. 6 ст. 164-14 КУпАП викласти в новій редакції, де суб'єктами правопорушень визначити: керівника замовника; службових (посадових) осіб замовника; уповноважених осіб

замовника; працівників замовника, які були залучені для підготовки тендерної документації та/або оголошення про проведення закупівлі.

6. Враховуючи досвід держав ЄС щодо здійснення публічних закупівель представляють інтерес наступні позиції, окремі з яких потребують врахування в національному законодавстві:

для законодавства ЄС притаманний підхід, у відповідності до якого якщо порогова вартість предмету закупівлі є меншою за нормативно визначену законодавством ЄС, то державні замовники використовують норми національних законів про публічні закупівлі;

термін подачі документів для участі у переважній більшості конкурсів достатній для подання пропозицій, їх вивчення учасниками та становить від 10-15 до 35-52 днів. Автором стверджується, що національне законодавство України закладає корупційну основу здійснення публічних закупівель в тому числі по причині недостатнього часу для потенційних учасників для надання своїх пропозицій для участі у публічних закупівлях;

законодавчо визначена необхідність комісій установами-замовниками у складі щонайменше трьох осіб, у разі здійснення закупівлі товарів або послуг на суму понад 1 млн. євро – у складі щонайменше п'яти осіб;

відповідно до тендерного договору, договором повинна бути призначена відповідальна особа в місцевій адміністрації. Ця особа несе відповідальність за керівництво та контроль за виконанням договору.

7. Визначені напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні, які передбачають необхідність звітування замовника в електронній системі закупівель, коли укладає прямий договір, якщо вартість предмета закупівлі товару або послуги менше ніж 50 тисяч грн; строк для подання тендерних пропозицій повинен бути не менше, ніж тридцять днів з дня оприлюднення оголошення про проведення відкритих торгів в електронній системі закупівель; запропоновані інші пропозиції до законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Від еволюції до революції. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/vid-evolyuciyi-do-revolyuciyi.html/> (дата звернення: 04.02.2025).
2. Оврамець Ю. О. Адміністративно-правові процедури публічних закупівель в Україні : дис. на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право / Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2023. 282 с.
3. Бондаренко Д. О. Походження цивільно-правових термінів «торги» і «тендер» та їх сучасне тлумачення. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2006. № 33. С. 353–358. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2006_33_54 (дата звернення: 09.11.2024).
4. Положення про державні підряди та постачання : затверджене декретом Ради Народних Комісарів СРСР від 27 лип. 1923 р. URL: <https://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data04/tex17055.htm> (дата звернення: 03.11.2024).
5. Цивільний Кодекс РРФСР : введений в дію постановою Всеросійського Центрального Виконавчого Комітету від 11 лист. 1922 р. URL: <https://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data04/tex17278.htm> (дата звернення: 03.11.2024).
6. Инструкция о порядке публичных торгов на государственные подряды и поставки : утвержд. постановлением СНК СССР от 07 авг. 1923 г. № 88. Ст. 851.
7. Доліновський Ю. С. Особливості виявлення та розслідування злочинів, що вчиняються під час здійснення публічних закупівель у сфері охорони здоров'я : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Національний університет «Львівська політехніка» Міністерства освіти і науки України. Львів, 2018. 183 с.
8. О перестройке материально-технического обеспечения и деятельности Госнаба СССР в новых условиях хозяйствования : постановление Центрального Комитета СССР, Совета Министров СССР от 17 июля 1987 г. № 818. URL:

<https://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data01/tex11963.htm> (дата звернення: 10.11.2024).

9. О государственном предприятии (объединении) : Закон СССР от 30 июня 1987 г. URL: <https://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data01/tex11996.htm> (дата звернення: 10.11.2024).

10. Машина часу : 30 років публічних закупівель. URL: <https://ti-ukraine.org/blogs/mashyna-chasu-30-rokiv-publichnyh-zakupivel/> (дата звернення: 31.03.2024).

11. Про державне замовлення в Україні : Указ Президента України 04 трав. 1992 р. № 289/92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/289/92#Text> (дата звернення: 04.06.2024).

12. Про Концепцію державного замовлення : постанова Кабінету Міністрів України 21 лип. 1992 р. № 400. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-92-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.06.2024).

13. Європейський Союз. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%84%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D0%A1%D0%BE%D1%8E%D0%B7#:~:text=7%20%D0%BB%D1%8E%D1%82%D0%BE%D0%B3%D0%BE%201992%20%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%83%20%D0%B2,%D1%87%D0%B8%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96%201%20%D0%BB%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%BF%D0%B0%D0%B4%D0%B0%201993%20%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%83 (дата звернення: 03.05.2025).

14. Договір про Європейський Союз. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.1992.191.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A1992%3A191%3AТОС (дата звернення: 03.05.2025).

15. Розвиток законодавства України щодо державних закупівель: від еволюції до революції. URL: <https://radnuk.com.ua/zhurnaly/rozvytok-zakonodavstva-ukrainy-shchodo-derzhavnykh-zakupivel-vid-evoliutsii-do-revoliutsii/> (дата звернення: 31.03.2024).

16. Зайцев О. Л., Ясечко С. В. Договір про публічні закупівлі з погляду приватного права. *Право і Безпека*. 2021. № 1. С. 139–143. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2021_1_21 (дата звернення: 31.05.2024).

17. Положення про порядок організації та проведення міжнародних торгів (тендерів) в Україні: затв. пост. Кабінету Міністрів України від 21 жов. 1993 р. № 871. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/871-93-%D0%BF#Text> (дата звернення: 31.03.2024).

18. Про порядок організації закупок продукції для державних потреб : затв. пост. Кабінету Міністрів України від 28 квіт. 1995 р. № 312. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-95-%D0%BF#Text> (дата звернення: 22.04.2024).

19. Порядок укладення контрактів на користування надрами за участю іноземних юридичних осіб і громадян : затв. пост. Кабінету Міністрів України від 27 лист. 1995 р. № 948. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/948-95-%D0%BF#Text> (дата звернення: 19.04.2024).

20. Положення про порядок організації та проведення міжнародних конкурсів (тендерів) на укладання контрактів на користування надрами : затв. пост. Кабінету Міністрів України від 08 черв. 1998 р. № 841. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/841-98-%D0%BF#Text> (дата звернення: 19.04.2024).

21. Положення про Міжвідомчу комісію з питань регулювання закупівлі товарів (робіт, послуг) для державних потреб : затв. пост. Кабінету Міністрів України від 20 лип. 1996 р. № 786. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/786-96-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.04.2024).

22. Положення про порядок організації та проведення торгів (тендерів) у сфері державних закупівель товарів (робіт, послуг) : затв. пост. Кабінету Міністрів України від 28 черв. 1997 р. № 694. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/694-97-%D0%BF#Text> (дата звернення: 19.04.2024).

23. Про створення єдиної системи закупівель товарів (робіт, послуг) за рахунок коштів державного бюджету та іноземних кредитів, що залучаються під гарантії Кабінету Міністрів України : затв. пост. Кабінету Міністрів України від 24 верес. 1997 р. № 1058. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-97-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.04.2024).

24. Про внесення змін і доповнень до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо державних закупівель товарів (робіт, послуг) : пост. Кабінету Міністрів України від 28 груд. 1998 р. № 2087. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2087-98-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.04.2024).

25. Положення про проведення конкурсів (тендерів) у будівництві : затв. пост. Кабінету Міністрів України від 09 січ. 1996 р. № 25. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2087-98-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.04.2024).

26. Положення про проведення торгів (тендерів) у будівництві : затв. пост. Кабінету Міністрів України від 01 верес. 1998 р. № 1369. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1369-98-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.04.2024).

27. Про оновлення парку автомобілів центральними та місцевими органами виконавчої влади, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління та фінансуються з державного бюджету : пост. Кабінету Міністрів України від 15 черв. 1999 р. № 1043. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1043-99-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.04.2024).

28. Про внесення змін і доповнень до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо державних закупівель товарів (робіт, послуг) : пост. Кабінету Міністрів України від 22 лист. 1999 р. № 2113. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2113-99-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.04.2024).

29. Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти : Закон України від 22 лют. 2000 р. № 1490-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1490-14#Text> (дата звернення: 10.06.2024).

30. Про організаційні заходи щодо функціонування системи державних закупівель : пост. Кабінету Міністрів України від 27 верес. 2000 р. № 1469. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1469-2000-%D0%BF#Text> (дата звернення: 19.04.2024).

31. Порядок захисту вітчизняного ринку у разі закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти : затв. пост. Кабінету Міністрів України від 11 квіт. 2001 р. № 347. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347-2001-%D0%BF#Text> (дата звернення: 22.04.2024).

32. Про заходи щодо вдосконалення порядку випуску друкованої продукції за рахунок бюджетних коштів : пост. Кабінету Міністрів України від 22 бер. 2002 р. № 362. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/362-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.04.2024).

33. Порядок міжвідомчої координації закупівлі товарів за кошти державного бюджету : затв. пост. Кабінету Міністрів України від 10 жовт. 2001 р. № 1312. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1312-2001-%D0%BF#Text> (дата звернення: 02.10.2024).

34. Про закупівлю товарів і послуг Центральною виборчою комісією та окружними виборчими комісіями під час виборчого процесу : пост. Кабінету Міністрів України від 17 груд. 2001 р. № 1697. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-2001-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.04.2024).

35. Про організацію навчання та підвищення кваліфікації спеціалістів з питань здійснення процедури закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти : пост. Кабінету Міністрів України від 01 черв. 2002 р. № 734. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/734-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.04.2024).

36. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 1 червня 2002 р. № 734 : пост. Кабінету Міністрів України від 10 груд. 2003 р. № 1910. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1910-2003-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.04.2024).

37. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 бер. 2004 р. № 1629-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text> (дата звернення: 26.08.2024).

38. Стратегія розвитку системи державних закупівель на 2005-2010 роки : пост. Кабінету Міністрів України від 21 груд. 2005 р. № 1257. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1257-2005-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.04.2024).

39. Про заходи щодо удосконалення системи державних закупівель : пост. Кабінету Міністрів України від 13 січ. 2006 р. № 19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347-2001-%D0%BF#Text> (дата звернення: 22.04.2024).

40. Про особливості закупівлі товарів, робіт і послуг державними (казенними) підприємствами та господарськими товариствами, в статутному фонді яких державна частка перевищує 50 відсотків : пост. Кабінету Міністрів України від 27 січ. 2006 р. № 73. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/73-2006-%D0%BF#Text> (дата звернення: 22.04.2024).

41. Порядок придбання матеріальних цінностей для закладення до державного матеріального резерву : затв. пост. Кабінету Міністрів України від 26 черв. 2006 р. № 873. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/873-2006-%D0%BF#Text> (дата звернення: 02.05.2024).

42. Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» : Закон України від 20 бер. 2008 р. № 150-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/150-17#Text> (дата звернення: 10.06.2024).

43. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Про закупівлю послуг, пов'язаних з формуванням інформаційно-телекомунікаційної системи Державного реєстру виборців» від 9 жовт. 2008 р. № 22-рп/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v022p710-08#Text> (дата звернення: 10.06.2024).

44. Порядок планування, формування, розміщення та коригування державного оборонного замовлення, а також здійснення контролю за його виконанням : затв. пост. Кабінету Міністрів України від 27 квіт. 2011 р. № 464. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/464-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 02.05.2024).

45. Про особливості здійснення закупівель в окремих сферах господарської діяльності : Закон України від 24 трав. 2012 р. № 4851-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4851-17#Text> (дата звернення: 05.06.2024).

46. Про особливості здійснення закупівлі за державні кошти послуг поштового зв'язку, поштових марок та маркованих конвертів : Закон України від 21 черв. 2012 р. № 4997-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4997-17#Text> (дата звернення: 08.06.2024).

47. Революція гідності. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D0%BB%D1%8E%D1%86%D1%96%D1%8F_%D0%B3%D1%96%D0%B4%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96 (дата звернення: 21.11.2024).

48. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 18.04.2024).

49. Приєднання України до Угоди про державні закупівлі : рішення Комітету з державних закупівель Світової організація торгівлі від 11 лист. 2015 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_056#Text (дата звернення: 01.09.2024).

50. Зона вільної торгівлі між Україною та ЄС. Представництво України при Європейському Союзі : веб-портал. URL: <https://ukraine.eu.mfa.gov.ua/posolstvo/torgovelnno-ekonomichne-spivrobitnictvo-ukrayina-yes/zona-vilnoyi-torgivli-mizh-ukrayinoyu-ta-yes> (дата звернення 01.09.2024).

51. Стратегія реформування системи публічних закупівель («дорожня карта») : схвал. розпорядж. Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 175-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/175-2016-%D1%80#Text> (дата звернення: 17.04.2024).

52. Дзюба О. М. Публічні закупівлі : особливості застосування процедур. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Економіка і управління. 2018. Т. 29(68), № 5. С. 160-164. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/UZTNU_econ_2018_29\(68\)_5_36](http://nbuv.gov.ua/UJRN/UZTNU_econ_2018_29(68)_5_36) (дата звернення 26.05.2024).

53. Багатостороння міжнародна угода про державні закупівлі від 15 квіт. 1994 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU94688?an=8> (дата звернення: 07.06.2024).

54. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовт. 2003 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text (дата звернення: 07.06.2024).

55. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції : Закон України від 18 жовт. 2006 р. № 251-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-16#Text> (дата звернення: 07.06.2024).

56. Про приєднання України до Угоди про державні закупівлі : Закон України від 16 берез. 2016 р. № 1029-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1029-19#Text> (дата звернення: 01.09.2024).

57. Зона вільної торгівлі між Україною та ЄС. Представництво України при Європейському Союзі : веб-портал. URL: <https://ukraine.eu.mfa.gov.ua/posolstvo/torgovelnno-ekonomichne-spivrobitnictvo->

ukrayina-yes/zona-vilnoyi-torgivli-mizh-ukrayinoyu-ta-yes (дата звернення 01.09.2024).

58. Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель : Закон України від 19 вер. 2019 р. № 114-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/114-20#n1092> (дата звернення: 08.06.2024).

59. Деякі питання здійснення оборонних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 28 лют. 2022 р. № 169. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 18.04.2024).

60. Даниленко Є. С. Державні публічні закупівлі легкових автомобілів в Україні. *Проблеми економіки*. 2022. № 4. С. 35-45. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Рekon_2022_4_5 (дата звернення: 26.05.2024).

61. Особливості здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовт. 2022 р. № 1178. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 18.04.2024).

62. Порядок визначення предмета закупівлі під час здійснення закупівель продуктів харчування, послуг із забезпечення комплектами продуктів харчування, послуг щодо забезпечення харчуванням та послуг з організації харчування для особового складу Збройних Сил : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 11 лист. 2022 р. № 1275. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-2022-%D0%BF#n161> (дата звернення: 18.04.2024).

63. Державна антикорупційна програма на 2023-2025 роки : затв. постан. Кабінету Міністрів України від 04 бер. 2023 р. № 220. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF?find=1&text=%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D1%83%D0%BF#w1_1 (дата звернення: 18.04.2024).

64. Стратегія реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки : схвал. розпорядж. Кабінету Міністрів України від 2 лютого 2024 р. № 76-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2024-%D1%80#Text> (дата звернення: 17.04.2024).

65. Вступне слово Пітера Готлера (Peter Gjortler) на вебінарі «Сфера публічних закупівель у передвступний період до ЄС : огляд необхідних змін, наближення законодавства». URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/vebinar-sfera-publichnih-zakupivel-u-peredvstupniy-period-do-yes-oglyad-neobhidnih-zmin-nablizhennya-zakonodavstva> (дата звернення: 15.04.2024).

66. Acquis communautaire. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Acquis_communautaire (дата звернення: 15.04.2024).

67. Розділи acquis. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/conditions-membership/chapters-acquis_en (дата звернення: 15.04.2024).

68. Про затвердження Інструкції про порядок використання електронної системи закупівель у разі здійснення закупівель, вартість яких є меншою за вартість, що встановлена в особливостях здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування та зупинення дії наказу ДП «ПРОЗОРРО» від 19.03.2019 року № 10 (зі змінами) : наказ Державного підприємства «Прозорро» № 25 від 20 жовт. 2022 р. URL: <https://drive.google.com/file/d/1cLNviK1-3RVrXO126-JpPtmEKGpVUfy/view> (дата звернення: 27.03.2025).

69. Prozorro Market – електронний каталог для державних закупівель. URL: <https://e-tender.ua/prozoro-market> (дата звернення: 27.03.2025).

70. Про затвердження примірної тендерної документації : Наказ Міністерства економіки України № 27593. URL: <https://me.gov.ua/LegislativeActs/Detail/5839681f-d88c-4571-90c8-5f66dcc01103?lang=uk-UA&fbclid=IwY2xjawHE->

3JleHRuA2FlbQIxMQABHRGujsC7JIJ0_oHouZXoGBn5mFexDYM5xQe46302RsKv
kZ9Ej1m1IPS7gA_aem_CUMVyx9jKJ6mLjXwMe7jkw (дата звернення:
27.03.2025).

71. Про особливості створення та діяльності централізованих закупівельних організацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 груд. 2018 р. № 1216. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1216-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.03.2025).

72. Про визначення державної установи «Професійні закупівлі» централізованою закупівельною організацією : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 вер. 2019 р. № 846-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/846-2019-%D1%80#Text> (дата звернення: 29.03.2025).

73. Про визначення державного підприємства «Українські спеціальні системи» централізованою закупівельною організацією : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 берез. 2021 р. № 233-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/233-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 29.03.2025).

74. Про визначення державного підприємства «Українські спеціальні системи» централізованою закупівельною організацією : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 берез. 2021 р. № 233-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/233-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 29.03.2025).

75. Вступне слово Івана Нагорняка на вебінарі «Сфера публічних закупівель у передвступний період до ЄС : огляд необхідних змін, наближення законодавства». URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/vebinar-sfera-publichnih-zakupivel-u-peredvstupniy-period-do-yes-oglyad-neobhidnih-zmin-nablizhennya-zakonodavstva> (дата звернення: 15.04.2024).

76. Вступне слово Ганни Медведнікової на вебінарі «Сфера публічних закупівель у передвступний період до ЄС : огляд необхідних змін, наближення законодавства». URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/vebinar-sfera-publichnih->

zakupivel-u-peredvstupniy-period-do-yes-oglyad-neobhidnih-zmin-nablizhennyazakonodavstva (дата звернення: 16.04.2024).

77. Купцов М. В. Про окремі етапи розвитку адміністративно-правового регулювання інституту публічних закупівель в Україні : Держава та регіони. Сер. Право. 2024. № 1 (83) т. 2. С. 154–159. URL: http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/1-2_2024/1-2_2024.pdf (дата звернення: 01.02.2025).

78. Колотій В. М. Специфіка ринку державних закупівель. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2003. № 3. С. 24-27.

79. Батенко Л. П., Загородніх О. А., Ліщинська В. В. Управління проектами : навч. посіб. Київ : КНЕУ, 2004. 231 с.

80. Критенко О. О. Теоретичні підходи до визначення поняття «державні закупівлі». *Вісник Академії митної служби України*. Сер. : Державне управління. 2014. № 1. С. 19–26. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2014_1_5 (дата звернення: 01.06.2024).

81. Смиричинський В. В., Овсянюк-Бердадіна О. Ф. Державні закупівлі як фактор формування соціальної політики та якості життя в Україні. *Регіональні аспекти розвитку і розміщення продуктивних сил України : зб. наук. праць каф. управління трудовими ресурсами і розміщення продуктивних сил Терноп. акад. нар. госп-ва*. 2005. Вип. 10. С. 177–182.

82. Влялько І. В. Правове регулювання державних закупівель в ЄС : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2009. 219 с.

83. Дроздова Н. Г. Державна політика у сфері державних закупівель: стан та перспективи реалізації. *Державні закупівлі в Україні*. 2006. №4. С.18-23.

84. Сидоренко О. А. Державна політика регулювання ринку зерна в Україні та наслідки її впровадження. *Вісник Донецького національного університету*. 2011. Спецвипуск. Т. 2. С. 88-91.

85. Олефір А. О. Господарсько-правове забезпечення державних закупівель у сфері охорони здоров'я : теоретичні та практичні аспекти: моногр. Харків : Юрайт, 2012. 456 с.

86. Новаковець В. М. Фінансово-правовий механізм регулювання державних закупівель : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Державний науково-дослідний інститут МВС України. Київ, 2012. 252 с.

87. Кулак О. П. Роль системи державних закупівель у розвитку країни. *Держава та регіони*. Серія : «Державне управління». 2012. № 3 (39). URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/3_2012/13.pdf. (дата звернення: 01.06.2024).

88. Кулак О. П. Механізми забезпечення розвитку системи державних закупівель в Україні : дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2013. 205 с.

89. Петруненко Я. В. Господарсько-правові основи державних закупівель в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2013. 215 с.

90. Петруненко Я. В. Господарсько-правові основи державних закупівель в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.04. Одеса, 2013. 22 с.

91. Водоласкова К. Ю. Адміністративно-правове регулювання державних закупівель в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Національний авіаційний університет. Київ, 2013. 238 с.

92. Науменко С. М. Система тендерних закупівель: теоретико-методологічні підходи до дефініції і класифікації. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. 2014. Вип. 1(2). С. 242-247. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Траєіv_2014_1%282%29__41 (дата звернення: 02.06.2024).

93. Лабурцева О. І. Методичні аспекти обґрунтування цін для участі в тендері. *Економіка та держава*. 2017. № 11. С. 10-14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2017_11_4 (дата звернення: 24.06.2024).

94. Курепина Е. Ю. Правовое регулирование публичной закупки угля для социально значимых объектов : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Государственное учреждение «Институт экономико-правовых исследований имени В. К. Макутова Национальной академии наук Украины» НАН Украины. Київ, 2020. 199 с.

95. Мельников О. С. Особливості публічних закупівель як об'єкта державного регулювання економіки. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 1. С. 129-135. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/79661416.pdf> (дата звернення: 04.06.2024).

96. Кучеренко І. Г. Адміністративно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері державних закупівель в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2021. 232 с.

97. Борщ М. Г. Публічні закупівлі в господарській діяльності : проблеми та шляхи вдосконалення. *Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 57. С. 203-207. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jousepr_2018_57_28 (дата звернення 22.05.2024).

98. Меджибовська Н. С. Аналіз напрямів публічних закупівель в Україні за предметами закупівлі. *Вісник Дніпропетровського науково-дослідного інституту судових експертиз Міністерства юстиції України. Економічні науки*. 2021. Вип. 1. С. 5-15. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vdndiceen_2021_1_3 (дата звернення 23.07.2024).

99. Нижній Т. В. Публічні закупівлі у системі електронного урядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 10. С. 110-113. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/79661416.pdf> (дата звернення: 05.08.2024).

100. Довбенко А. М. Адміністративно-правові засади розгляду Антимонопольним комітетом України скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2017. 269 с.

101. Квач В. Ю., Афанасієв Р. В. Загальнотеоретичні положення про публічні закупівлі : поняття та призначення. *Молодий вчений*. 2017. № 11. С. 884-887.

102. Альциванович О. В., Цимбаленко Я. Ю. Теоретико-категоріальний аналіз поняття публічних закупівель та корупційних ризиків при їх здійсненні в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6, № 9. С. 92-103. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2018_6_9_12 (дата звернення: 01.06.2024).

103. Здирко Н. Г. Публічні закупівлі: типи та процедури здійснення. *Агросвіт*. 2019. № 18. С. 51-62. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/agrosvit_2019_18_9 (дата звернення: 01.06.2024).

104. Конашук Н. Е. Фінансовий контроль у сфері публічних закупівель : дис. ... канд. економ. наук : 08.00.08 / ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана». Київ, 2019. 226 с.

105. Левон С. Б. Понятійно-категоріальний апарат дослідження системи управління публічними закупівлями. *Науковий вісник: державне управління*. 2020. № 3. С. 150-164. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nauvisdu_2020_3_14 (дата звернення: 02.07.2024).

106. Джабраїлов Р. А., Малолітнева В. К. Публічні закупівлі як засіб державного регулювання господарської діяльності та реалізації цілей сталого розвитку. *Право України*. 2019. № 8. С. 47-64. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/prukr_2019_8_6 (дата звернення 26.05.2024).

107. Ткаченко Н. Б., Уманців Ю. М. Макроекономічні аспекти державних закупівель. *Фінанси України*. 2009. № 8. С. 82-88. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2009_8_9 (дата звернення 26.05.2024).

108. Федеральний закон про закупівлі республіки Австрія від 2018 р. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20010295> (дата звернення: 02.08.2024).

109. Про публічні закупівлі : Закон України від 25 груд. 2015 р. № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/922-19> (дата звернення: 06.04.2024).

110. Купцов М. В. Становлення поняття публічних закупівель у вітчизняному законодавстві : *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 4. С. 46–50. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2024/4/11.pdf> (дата звернення: 01.02.2025).

111. Зварич Р. В. Трансформація регулятивної функції права: історико-правове та компаративне дослідження : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01 / Приватний вищий навчальний заклад «Університет Короля Данила». Івано-Франківськ, 2019. 448 с.

112. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2000. 704 с.

113. Теория права и государства : учебник / А. С. Васильев и др. Харьков : Одиссей, 2007. 480 с.

114. Загальна теорія держави і права : підручник / М. В. Цвік та ін. Харків : Право, 2010. 584 с.

115. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / Колодій А. М. та ін. ; за ред. В. В. Копейчикова. Київ : Юрінком Інтер, 2000. 312 с.

116. Адміністративне право України. Академічний курс : у 2 т. / відпов. ред. В. Б. Авер'янов. Київ : Юридична думка, 2004. Т. 1. 584 с.

117. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2007. 624 с.

118. Правознавство : підручник / С. Е. Демський та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 736 с.

119. Адміністративне право України. Академічний курс : у 2 т. / відпов. ред. В. Б. Авер'янов. Київ : Юридична думка, 2005. Т. 2. 624 с.

120. Кісіль З. Р., Швець Д. В., Кобко Є. В. Адміністративне право : навч. посіб. Одеса : Гельветика, 2022. 934 с.

121. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк та ін. Харків : Право, 2020. 392 с.

122. Баштанник В. В., Шумляєва І. Д. Адміністративне право : навч. посіб. Вид. 2-ге, переробл. і доповн. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. 200 с.

123. Цибульник Н. Ю. Адміністративно-правове забезпечення публічних закупівель в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2018. 149 с.

124. Купцов М. В. Про основні положення механізму адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні : *Право та державне управління*. 2024. № 2. С. 363–370. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2024/50.pdf (дата звернення: 01.02.2025).

125. Ткачук С. П. Адміністративно-правове забезпечення публічних закупівель в Україні : дис. на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право / Хмельницький універ-т управління та права. Хмельницький, 2021. 252 с.

126. Про оборонні закупівлі : Закон України від 17 лип. 2020 р. № 808-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20#Text> (дата звернення: 06.04.2024).

127. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26 січ. 1993 р. № 2939-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#top> (дата звернення: 06.04.2024).

128. Про Рахункову палату : Закон України від 02 лип. 2015 р. № 576-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19%20#Text> (дата звернення: 06.04.2025).

129. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26 лист. 1993 р. № 3659-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12#Text> (дата звернення: 06.04.2024).

130. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07 груд. 1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 08.02.2024).

131. Деякі питання здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 11 лист. 2022 р. № 1275. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 06.04.2024).

132. Положення про Державну аудиторську службу України : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 3 лют. 2016 р. № 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 03.04.2025).

133. Порядок проведення перевірок закупівель Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 1 сер. 2013 р. № 631. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/631-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення: 03.04.2025).

134. Про оновлення автоматичних індикаторів ризиків у сфері публічних закупівель : спільний наказ Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 12 лют. 2024 р. № 66/3757. URL: <https://news.dzo.com.ua/zakonodavstvo/nakaz/spilnyj-nakaz-ministerstva-finansiv-ukrayiny-ta-ministerstva-ekonomiky-ukrayiny-vid-12-02-2024-%e2%84%96-66-3757-pro-onovlennya-avtomatychnyh-indykatoriv-ryzykiv-u-sferi-publichnyh-zakupivel/> (дата звернення: 06.04.2024).

135. Порядок складання та направлення до суду протоколу про адміністративне правопорушення : затв. рішен. Рахункової палати від 29 січ. 2019 р. № 3-6. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/About/RegulatoryDoc/Por_adm_pr.pdf (дата звернення: 06.04.2025).

136. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січ. 2003 р. № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15/conv#n91> (дата звернення: 03.05.2025).

137. Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб : Закон України від 09 січ. 2025 р. № 4196-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4196-20#Text> (дата звернення: 03.05.2025).

138. Картка документу Закону України від 09 січ. 2025 р. № 4196-IX «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-

правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/4196-20> (дата звернення: 03.05.2025).

139. Закон про публічні закупівлі : Закон Естонської Республіки від 14 черв. 2017 р. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/505092017003/consolide> (дата звернення: 16.03.2025).

140. Паппас С. Політика ЄС у сфері державних закупівель. Київ, 2005. 121 с.

141. Горбатюк Я. В. Правова характеристика процедур публічних закупівель за Законом України «Про публічні закупівлі» : *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2016. № 3. С. 132-137. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2016_3_23 (дата звернення: 25.05.2024).

142. Корнієнко М. В. Права людини в умовах воєнного стану: загальноправовий дискурс : *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 1-2. С. 27–31. URL: http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2022/1-2/1-2_2022.pdf#page=27 (дата звернення: 07.04.2024).

143. Карлін М., Більчук А. Необхідність підвищення ефективності використання бюджетних коштів при проведенні тендерів в умовах воєнного стану. *Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки*. 2023. № 3. С. 54–60. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/echcenu_2023_3_8. (дата звернення: 22.03.2024).

144. Про внесення змін до Закону України «Про оборонні закупівлі» щодо запровадження прозорості в оборонних закупівлях (крім відомостей про закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення, що становлять державну таємницю) із забезпеченням захищеності державних замовників від воєнних загроз на період дії правового режиму воєнного стану в Україні : Закон України від 24 лют. 2023 р. № 2958-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2958-IX#Text> (дата звернення: 22.03.2024).

145. Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та інших законодавчих актів України щодо здійснення оборонних та публічних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану : Закон України від 16

серп. 2022 р. № 2526-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2526-20#n5> (дата звернення: 06.04.2024).

146. У Києві презентували платформу «Партнер МОУ», яка полегшить співпрацю Міноборони та постачальників тилового майна для Збройних сил України. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3890693-v-ukraini-zapustili-platformu-partner-mod-dla-zalucenna-postacalnikov-tilovogo-majna-zsu.html> (дата звернення: 02.08.2024).

147. Партнер МОУ. Як це працює. URL: <https://partner.mod.gov.ua> (дата звернення: 08.03.2025).

148. Бігун Н. Не тільки корупція. Що лишається в тіні тендерів і як з цим боротися? URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/09/15/691534/> (дата звернення 05.04.2023) (дата звернення: 23.03.2024).

149. Мельников О. С. Порівняльний аналіз існуючих організаційних механізмів проведення торгів. *Публічне управління: теорія та практика*. 2012. № 1(9). С. 130–134. URL: <https://repository.kpi.kharkov.ua/server/api/core/bitstreams/98ab9020-37ae-4ec8-a518-08a484fe9fee/content> (дата звернення: 01.09.2024).

150. Клювак О. В. Діагностика участі підприємства в електронних публічних закупівлях: аспект логістичного управління. *Проблеми економіки*. 2017. № 1. С. 203-210. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Рekon_2017_1_29 (дата звернення: 03.06.2024).

151. Клювак О. В. Діагностика тендерного забезпечення підприємств у системі електронних публічних закупівель. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. 2017. № 3(2). С. 108-114. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnj_2017_3\(2\)_27](http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnj_2017_3(2)_27) (дата звернення: 03.06.2024).

152. Воровська Л. А. Публічні закупівлі як система ефективного використання бюджетних коштів в органах місцевого самоврядування : *Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу*. 2020. № 2. С. 89–92. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vbumb_2020_2_15 (дата звернення: 25.05.2024).

153. Мацапура О. В. Регулювання публічних закупівель при виконанні інвестиційних програм : дис. ... канд. економ. наук : 08.00.03 / Київський національний університет будівництва і архітектури, Київ, 2020. 248 с.

154. Як повідомити державну аудиторську службу про порушення? URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/yak-povidomiti-derzhaudit-sluzhbu-pro-porushennya?fbclid=IwAR3zEJvDz4vOStej4o6cxim5KCJYWihWYRPJK86iFgsu8cerEZ77O7WfSok> (дата звернення: 24.05.2024).

155. Жук А. О. Визначення та вирішення основних проблемних питань у процесі роботи з публічними закупівлями. *Економіка та держава*. 2019. № 6. С. 64-68. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2019_6_15. (дата звернення: 30.05.2024).

156. Жук А. О. Дослідження ефективності основних змін до Закону України «Про публічні закупівлі». *Економіка та підприємництво*. 2019. № 42. С. 153-162. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/espi_2019_42_15. (дата звернення: 30.05.2024).

157. Дмитренко Г. В. До проблем в системі державного управління тендерних закупівель в контексті фінансового контролю. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 3. С. 60-62. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2010_3_17 (дата звернення: 28.05.2024).

158. 1000 і один спосіб обійти ProZorro. Може досить? URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2175798-1000-i-odin-sposib-obijti-prozorro.html> (дата звернення: 23.05.2024).

159. ProZorro. Ноутбук Asus X541SA з маніпулятором. URL: <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2016-12-30-000983-b> (дата звернення: 23.05.2024).

160. Дмитренко Г. В. Проблеми тендерних закупівель у контексті фінансового контролю, в системі державного управління. *Економіка та держава*. 2010. № 1. С. 85-87. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2010_1_23 (дата звернення: 23.05.2024).

161. МОЗ просить правоохоронців перевірити тендер на відбудову Охматдиту. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-vidbudova/3891167-moz-prosit-pravoohoronciv-pereviriti-tender-na-vidbudovu-ohmatditu.html> (дата звернення: 02.08.2024).

162. Скандал на відбудові «Охматдиту». Підрядником без пояснень обрали фірму за 307 млн із цінами x2. URL: <https://nashigroshi.org/2024/08/01/skandal-na-vidbudovi-okhmatdytu-pidriadnykom-bez-poiassen-obraly-firmu-z-otochennia-sluhy-narodu-za-307-mln-z-tsinamy-kh2/> (дата звернення: 02.08.2024).

163. Виноградов В. І. Класифікація ознак незаконних антиконкурентних узгоджених дій під час участі в публічних закупівлях : *Актуальні проблеми політики*. 2017. Вип. 60. С. 318-323. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/appol_2017_60_35. (дата звернення: 23.05.2024).

164. Завищив оренду техніки для будівництва Подільського мосту: у Києві оголосили підозру генпідряднику URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3866185-zavisiv-orendu-tehniki-dla-budivnictva-podilskogo-mostu-u-kievi-ogolosili-pidozru-genpidradniku.html> (дата звернення: 23.05.2024).

165. 16,4 млн грн збитків на закупівлі вуличних ліхтарів: скеровано до суду. URL: <https://nabu.gov.ua/news/16-4-mln-grn-zbytkiv-pry-zakupivli-vulychnykh-likhtariv-skerovano-do-sudu/> (дата звернення: 08.02.2025).

166. Корупція на закупівлях УЗ. URL: <https://nabu.gov.ua/news/koruptciia-na-zakupivliakh-uz/> (дата звернення: 08.02.2025).

167. Корупція на медзакупівлях у Запорізькій області: скеровано до суду. URL: <https://nabu.gov.ua/news/koruptciia-na-medzakupivliakh-u-zaporiz-kiyi-oblasti-skerovano-do-sudu/> (дата звернення: 08.02.2025).

168. Корупція у закупівлях продуктів під час війни: слідство завершено. URL: <https://nabu.gov.ua/news/koruptciia-u-zakupivliakh-produktiv-pid-chas-viyiny-slidstvo-zaversheno/> (дата звернення: 08.02.2025).

169. Мільйонні зловживання в оборонці: підозрюються службовці Сил логістики (ФОТО+СХЕМА). URL: <https://nabu.gov.ua/news/mil-yionni-zlovzhyvannia-v-oborontci-pidozriuiut-sia-sluzhbovtci-syl-logistyky/> (дата звернення: 08.02.2025)

170. Корупція при закупівлі бронежилетів: слідство завершено. URL: <https://nabu.gov.ua/news/koruptciia-pry-zakupivli-bronezhyletiv-slidstvo-zaversheno/> (дата звернення: 08.02.2025).

171. Мільйонні зловживання на закупівлі консервів під час війни: скеровано до суду. URL: <https://nabu.gov.ua/news/mil-yionni-zlovzhyvannia-na-zakupivli-konserviv-pid-chas-viyiny-skerovano-do-sudu/> (дата звернення: 08.02.2025).

172. Мільйонні розкрадання на закупівлі трансформаторів: нові підозрювані. URL: <https://nabu.gov.ua/news/mil-yionni-rozkradannia-na-zakupivli-transformatoriv-novi-pidozriuvani/> (дата звернення: 08.02.2025).

173. 400 тис. дол. США відкату для заступника міністра. URL: <https://nabu.gov.ua/news/400-tys-dol-ssha-vidkatu-dlia-zastupnyka-ministra/> (дата звернення: 08.02.2025).

174. 26 млн грн збитків : за сприяння НАБУ викрито розкрадання коштів в СБУ. URL: <https://nabu.gov.ua/news/26-mln-grn-zbytkiv-za-spriannia-nabu-vykryto-rozkradannia-koshtiv-v-sbu/> (дата звернення: 08.02.2025).

175. Купцов М. В. Про окремі питання адміністративно-правового регулювання публічних закупівель : *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 1. С. 148–152. URL: <http://sulj.oduvs.od.ua/archive/2024/1/25.pdf>. (дата звернення: 01.02.2025).

176. У яких випадках інформувати Держаудитслужбу про порушення. URL: [https://infobox.prozorro.org/articles/u-yakih-vipadkah-informuvati-derzhauditsluzhbu-pro-porushennya#:~:text=%D0%A0%D1%96%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%BF%D0%BE%D1%87%D0%B0%D1%82%D0%BE%D0%BA%20%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3%D1%83%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D0%B4%D1%83%D1%80%D0%B8,1\)%20%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D1%96%20%D0%B0%D0%B2%D1%82%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B8%D1%85%20%D1%96%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B2%20%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D0%BA%D1%96%D0%B2](https://infobox.prozorro.org/articles/u-yakih-vipadkah-informuvati-derzhauditsluzhbu-pro-porushennya#:~:text=%D0%A0%D1%96%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%BF%D0%BE%D1%87%D0%B0%D1%82%D0%BE%D0%BA%20%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3%D1%83%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D0%B4%D1%83%D1%80%D0%B8,1)%20%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D1%96%20%D0%B0%D0%B2%D1%82%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B8%D1%85%20%D1%96%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B2%20%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D0%BA%D1%96%D0%B2). (дата звернення: 03.04.2025).

177. Міщенко Р. І. Формування ефективних механізмів публічних закупівель в сучасних гео економічних умовах : дис. ... канд. з держ. управл-ня : 25.00.02 / Національний університет «Чернігівська політехніка». Чернігів, 2021. 241 с.

178. Постанова Лохвицького районного суду Полтавської області від 06 бер. 2024 р., судова справа № 538/316/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117459500> (дата звернення 10.05.2025).

179. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення / Бортник Н. П. та ін. ; за ред. С. В. Петкова. Київ : Центр учбової літератури, 2012. 1248 с.

180. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України : Закон України від 18 лист. 2004 р. № 2188-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2188-15#Text> (дата звернення: 27.04.2025).

181. Про публічні закупівлі : Закон України від 25 груд. 2015 р. № 922-VIII, у редакції станом на 25 груд. 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19/ed20151225#Text> (дата звернення: 06.04.2024).

182. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07 груд. 1984 р. № 8073-X., у редакції станом на 27 січ. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/ed20230127/conv#n1567> (дата звернення: 06.04.2024).

183. Постанова Біляївського районного суду Одеської області від 08 лист. 2024 р., судова справа № 496/5459/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122888135> (дата звернення 10.05.2025).

184. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/322-08/conv> (дата звернення: 14.05.2025).

185. Денисова А. В., Баранов С. О. Адміністративно-правове регулювання державного контролю у сфері публічних закупівель: *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 3. С. 75–79. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2024/3/16.pdf> (дата звернення: 15.05.2025).

186. Кодекс про адміністративні правопорушення Литовської Республіки : Закон Литовської Республіки від 25 черв. 2015 р. № XII-1869. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/4ebe66c0262311e5bf92d6af3f6a2e8b> (дата звернення: 30.04.2025).

187. Про контракти у державному секторі, який транспонує в іспанське законодавство Директиви 2014/23/ЄС та 2014/24/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 року : Закон Королівства Іспаанія від 08 лист. 2017 р. № 9/2017. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-12902#top> (дата звернення: 27.04.2025).

188. Закон про публічні закупівлі : Закон Румунії від 2016 р. URL: <https://lege5.ro/Gratuit/geytcnbrgy3a/legea-nr-98-2016-privind-achizitiile-publice?pid=96799363&d=2024-08-08> (дата звернення: 16.03.2025).

189. Закон про державні закупівлі Республіки Болгарія. URL: <https://lex.bg/laws/ldoc/2136735703> (дата звернення: 16.03.2025).

190. Повидиш В. В. Інформаційно-правові основи регулювання публічних закупівель в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2019. 187 с.

191. Десятник А. А. Роздуми щодо запровадження профілактичної діяльності в рамках кримінального процесу : *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Вип. 28, т. 3. С. 65–68.

192. Хто може порушити Закон про публічні закупівлі та хто відповідатиме за порушення. URL: https://radnuk.com.ua/praktyka_zakupivel/kontrol_ta_vidpovidalnist/khto-mozhe-porushyty-zakon-pro-publichni-zakupivli-ta-khto-vidpovidatyme-za-porushennia/?phone=audit (дата звернення: 07.03.2025).

193. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 черв. 1994 р. № 1629-IV URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/998_012 (дата звернення: 04.08.2024).

194. Баранова Ю. О. Компаративистское мышление в контексте исследования правовой карты мира. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2012. Вип. 20. Ч. 1. Т. 1. С. 127–130.

195. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / Колодій А. М. та ін. ; за ред. В. В. Копейчикова. Київ : Юрінком Інтер, 2000. 312 с.

196. Договір про заснування Європейської Спільноти (Договір про заснування Європейського економічного співтовариства) від 25 берез. 1957 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017/ed19860217#Text (дата звернення: 04.08.2024).

197. Ринок публічних закупівель ЄС. Представництво України при Європейському Союзі : веб-портал. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/centr-pidtrimki-eksporteriv/rinok-publichnih-zakupivel-yes> (дата звернення: 01.09.2024).

198. Короткий огляд уряду 2019. URL: https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-2019_8ccf5c38-en.html (дата звернення: 22.03.2025).

199. Короткий огляд уряду 2023: Бельгія. URL: https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-2023_c4200b14-en/belgium_054f6923-en.html (дата звернення: 19.03.2025).

200. Короткий огляд уряду 2023: Австрія. URL: https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-2023_c4200b14-en/austria_384afb87-en.html (дата звернення: 19.03.2025).

201. Кудінов С. С. Досвід країн ЄС у правовому регулюванні публічних закупівель. *Юридичний бюлетень*. 2024. Вип. 34. С. 113–120. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2006_33_54 (дата звернення: 20.04.2025).

202. Нова промислова стратегія ЄС : можливості для України. URL: https://dixigroup.org/wp-content/uploads/2020/09/dixi_pb_industrial-strategy_ukr_full_3.pdf. (дата звернення: 22.07.2024).

203. Никоненко А. В., Капінус Л. В. Світова практика використання електронних систем для організації тендерів. *Міжнародний науковий журнал*

«Інтернаука». Серія : Економічні науки. 2021. № 7(1). С. 40-45. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnjie_2021_7\(1\)__7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnjie_2021_7(1)__7). (дата звернення: 25.07.2024).

204. Болквадзе Н. І., Мазур С. М. Проведення публічних закупівель в Україні та країнах ЄС. *Ефективна економіка*. 2020. № 4. URL: <https://cutt.ly/1meqR5i>. (дата звернення: 25.07.2024).

205. Публічні закупівлі в Литовській Республіці / Сайт посольства України в Литовській Республіці. 2021. URL: <https://cutt.ly/9mw6pfz> (дата звернення: 25.07.2024).

206. Торговельно-економічне співробітництво між Україною та Латвією / Сайт посольства України в Латвійській Республіці. URL: <https://latvia.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/82-ukrainelatvia-trade-and-economic-cooperation> (дата звернення: 25.07.2024).

207. Закон про публічні закупівлі : Закон Латвійської Республіки від 29 груд. 2016 р. URL: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/287760> (дата звернення: 15.03.2025).

208. Публічні закупівлі в Естонській Республіці / Сайт посольства України в Естонській Республіці. URL: <https://estonia.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/106-torgovelyno-jekonomichne-spivrobotnictvo/publiczni-zakupivli-v-estonskij-respublici> (дата звернення: 25.07.2024).

209. Закон про державні закупівлі : Закон республіки Польща від 11 верес. 2019 р. URL: <https://przepisy.gofin.pl/przepisy,4,26,26,5558,,20240830,ustawa-z-dnia-11092019-r-prawo-zamowien-publicznych1.html> (дата звернення: 16.03.2025).

210. Закон про публічні закупівлі : Закон Румунії від 2016 р. URL: <https://lege5.ro/Gratuit/geytcnbrgy3a/legea-nr-98-2016-privind-achizitiile-publice?pid=96799363&d=2024-08-08> (дата звернення: 16.03.2025).

211. Публічні закупівлі у Великій Британії / Сайт посольства України у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії. URL: <https://uk.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/881-ukrajina-velika-britanija/4750-trade-in-goods-and-services-between-ukraine-and-the-united-kingdom/publiczni-zakupivli-u-velikij-britaniyi> (дата звернення: 26.07.2024).

212. Публічні закупівлі у ФРН / Сайт посольства України у Федеративній Республіці Німеччина. URL: <https://germany.mfa.gov.ua/spivrobitnictvo/torgovelnno-ekonomichne-spivrobitnictvo> (дата звернення: 26.07.2024).

213. Рекомендації для українських постачальників щодо участі в публічних закупівлях Федеративної Республіки Німеччина. URL: <https://me.gov.ua/download/aa560108-21b7-4f4e-a514-af7e75a94c7f/file.pdf> (дата звернення: 16.03.2025).

214. Публічні закупівлі у Фінляндії / Сайт посольства України в Фінляндській Республіці та Ісландії (за сумісництвом). URL: <https://finland.mfa.gov.ua/spivrobitnictvo/282-torgovelyno-jekonomichne-spivrobitnictvo-mizh-ukrajinoju-ta-finlyandsykoju-respublikoju> (дата звернення: 26.07.2024).

215. Публічні закупівлі в країні акредитації / Сайт посольства України в Республіці Болгарія. URL: <https://bulgaria.mfa.gov.ua/spivrobitnictvo/99-torgovelyno-jekonomichne-spivrobitnictvo-mizh-ukrajinoju-ta-makedonijeju> (дата звернення: 26.07.2024).

216. Ринок державних закупівель Франції / Сайт посольства України у Французькій Республіці. URL: <https://france.mfa.gov.ua/spivrobitnictvo/rinok-derzhavnih-zakupivel-franciyi> (дата звернення: 26.07.2024).

217. Кодекс державних закупівель Франції. URL: <https://www.marche-public.fr/ccp/R2122-08-marche-sans-publicite-concurrence-repondre-besoin-estime-inferieure-seuil.htm> (дата звернення: 22.03.2025).

218. Публічні закупівлі в Королівстві Бельгія / Сайт посольства України в Королівстві Бельгія та Великому Герцогстві Люксембург (за сумісництвом). URL: <https://belgium.mfa.gov.ua/mizhnarodne-spivrobitnictvo/torgivelnno-ekonomichni-vidnosini/ukrayina-ta-belgiya-2> (дата звернення: 02.08.2024).

219. Закон про державні закупівлі Королівства Бельгія від 17 черв. 2016 р. URL: <https://codex.opendata.api.vlaanderen.be/api/WetgevingDocument/1029596> (дата звернення: 22.03.2025).

220. Директива Європейського Парламенту і Ради від 26 лют. 2014 р. № 2014/24/ЄС про публічні закупівлі та про скасування Директиви 2004/18/ЄС URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_052-14#Text (дата звернення: 30.08.2024).

221. Публічні закупівлі в Республіці Австрія / Сайт посольства України в Республіці Австрія. URL: <https://austria.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/128-torgovelyno-jekonomichne-spivrobotnictvo-mizh-ukrajinoju-ta-avstrijeju/publiczni-zakupivli-v-respublici-avstriya> (дата звернення: 02.08.2024).

222. Публічні закупівлі в Іспанії / Сайт посольства України в Королівстві Іспанія. URL: <https://spain.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/170-torgovelyno-jekonomichne-spivrobotnictvo-mizh-ukrajinoju-ta-ispanijeju/derzhavni-zakupivli-v-ispaniyi> (дата звернення: 02.08.2024).

223. Умови участі в державних закупівлях в Португалії / Сайт посольства України в Португальській Республіці. URL: <https://portugal.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/237-torgovelyno-jekonomichne-spivrobotnictvo-mizh-ukrajinoju-ta-portugaliyeju/uchast-v-derzhavnih-zakupivlyah-v-portugalii> (дата звернення: 02.08.2024).

224. Малолітнева В. К. Господарсько-правовий інститут публічних закупівель : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : 12.00.04. Київ, 2021. 35 с.

225. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. Київ : Ваіте, 2014. 376 с.

226. Проект Закону України «Про публічні закупівлі» від 23 серпня 2024 року № 11520. URL: <blob:https://itd.rada.gov.ua/e4de4a14-a877-4534-a10e-b0ce008f7f66> (дата звернення: 01.01.2025).

227. Купцов М. В. Щодо окремих напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні : *Право і суспільство*. 2024. № 4. С. 555–562. URL: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2024/4_2024/80.pdf (дата звернення: 01.02.2025).

228. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про публічні закупівлі» від 23 серпня 2024 року № 11520. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/44788> (дата звернення: 01.01.2025).

229. Висновок Комітету Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу щодо проекту Закону України «Про публічні закупівлі» від 23 серпня 2024 року № 11520. URL: <blob:https://itd.rada.gov.ua/72da1bca-ec11-4607-a1e0-8287901ea1ae> (дата звернення: 01.01.2025).

230. Пояснювальна записка Комітету Верховної Ради України з питань економічного розвитку до проекту Закону України «Про публічні закупівлі» № 11520 від 23 серп. 2024 р. URL: <blob:https://itd.rada.gov.ua/62681411-ec96-4f40-b45f-2855d4251c27> (дата звернення: 30.11.2024).

231. Денисова А. В., Сірко В. С. Особливості адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані із корупцією. *Право і суспільство*. 2023. № 2, т. 2. С. 305-309. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2023/2_2023/part_2/44.pdf (дата звернення: 15.05.2025).

232. Заєць Н. М. Оцінювання учасників тендерних закупівель як елемент механізму економії державних коштів. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2012. Вип. 22(2). С. 225-230. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npkntu_e_2012_22\(2\)__39](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npkntu_e_2012_22(2)__39) (дата звернення: 31.05.2024).

233. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 24 лют. 2016 р. № 166 і від 12 жовт. 2022 р. № 1178 : постанова КМУ від 02 квіт 2024 р. № 382. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/382-2024-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.06.2024).

234. Зміни до Постанови 1178 від 9 квітня 2024. URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/zmini-do-postanovi-1178-vid-9-kvitnya-2024> (дата звернення: 23.06.2024).

235. Держава придбала понад 10 тисяч безпілотників на мільярд гривень через Prozorro Market. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3861381-derzava-pridbala-ponad-10-tisac-bezpilotnikiv-na-milard-griven-cerez-prozorro-market.html> (дата звернення: 24.05.2024).

236. У квітні через Prozorro оголосили закупівель майже на 79 млрд грн, - Надія Бігун. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=711d5497-8d0b-48bf-bd2f-df64025a92c7&title=UKvitniCherezProzorro> (дата звернення: 23.05.2024).

237. Закупівля речей для ЗСУ: у Міноборони розповіли про аукціони на Prozorro. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=711d5497-8d0b-48bf-bd2f-df64025a92c7&title=UKvitniCherezProzorro> (дата звернення: 23.05.2024).

238. Державний оператор тилу на початок травня уклав контрактів на €32 мільярди. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3864140-derzavnij-operator-tilu-na-pocatok-travna-uklav-kontraktiv-na-32-milardiv.html> (дата звернення: 23.05.2024).

239. Захист даних від ворога: уряд на час воєнного стану дозволив не публікувати інформацію про закупівлі на потреби оборони, а також не оголошувати розташування підприємств-постачальників. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=942b1d1d-f888-4599-ac4c-d4fa1dcbf776&title=ZakhistDanikhVidVoroga> (дата звернення: 24.07.2024).

240. Гужва І. Ю., Іллічов Р. В. Запровадження локалізації у публічних закупівлях як інструмент розвитку промисловості України. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2020. № 12. С. 77-84. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/frvu_2020_12_11. (дата звернення: 25.03.2024).

241. Курепіна О. Оскарження публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 9. С. 49-54. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2019_9_10 (дата звернення: 04.06.2024).

242. Положення про уповноважених осіб, відповідальних за забезпечення закупівельної діяльності Державної служби статистики України : затвердж.

наказом Державної служби статистики від 30 груд. 2021 р. № 332. URL: https://ukrstat.gov.ua/norm_doc/2021/332/Pol_ypovn.pdf (дата звернення: 01.09.2024).

243. Положення про організацію проведення Державною службою статистики України закупівель, вартість яких установлена в частині третій статті 3 Закону України «Про публічні закупівлі» : затвердж. наказом Державної служби статистики від 30 груд. 2021 р. № 332. URL: https://ukrstat.gov.ua/norm_doc/2021/332/Pol.pdf (дата звернення: 01.09.2024).

244. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05 квіт. 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 25.07.2024).

ДОДАДКИ Додаток А

Кількість скарг за результатами проведення публічних закупівель протягом 2016-2025 років

Olik ... Analyze Sheet Narrate Storytelling 12.1. Етап закупівель (всі роки) - Purchasing stage (all years) ▾

Рік 11 of 12

Аналіз скарг (2001-2025)

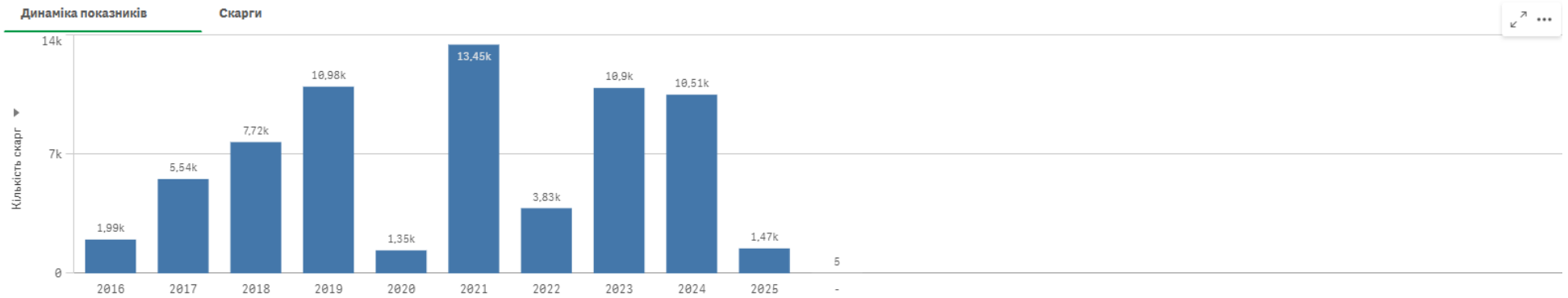
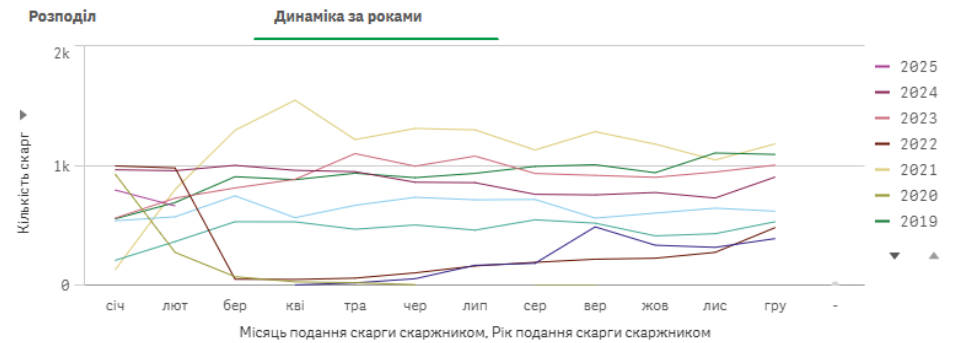
Кількість скарг
67,74 тис
0,04
К-сть скарг на 1 тендер

К-сть виконаних рішень АМКУ
36,30 тис
94,47%
% виконаних рішень АМКУ

К-сть лотів зі скаргою
55,50 тис
0,27%
% лотів зі скаргою

Очікувана вартість лотів зі ск...
763,71 млрд
8,76%
% очікуваної вартості зі скар...

Кількість скаржників
12,50 тис
5,42
К-сть скарг на 1 скаржника



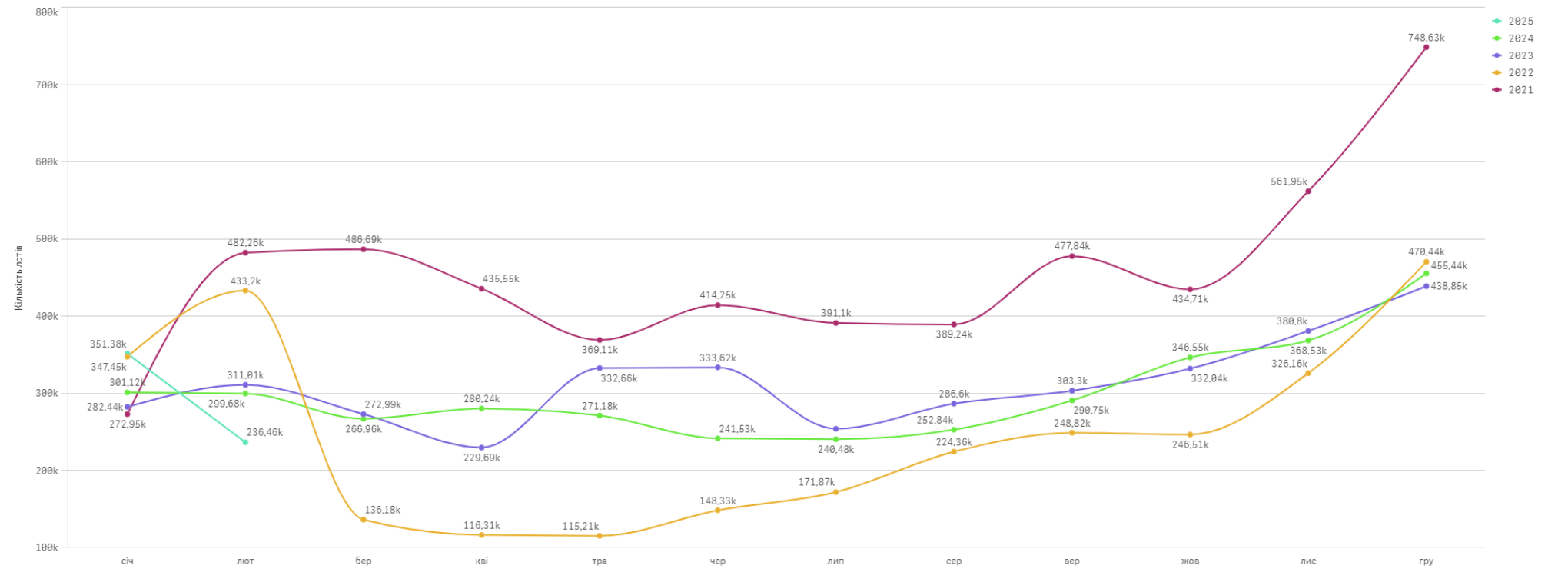
Загальна кількість лотів у 2021-2025 роках

Qlik ... Analyze Sheet Narrate Storytelling 12.1. Етап закупівель (всі роки) - Purchasing stage (all years) ▾

Показники (2001-2025) Проліст

Рейтинги Динаміка за роками

Кількість лотів



Показники закупівель у 2022 році

Qlik Analyze Sheet Narrate Storytelling 12.1. Етап закупівель (всі роки) - Purchasing stage (all years)

Показники (2001-2025)

КІЛЬКІСТЬ ЛОТІВ

2,98 млн

ОЧІКУВАНА ВАРТІСТЬ

821,58 млрд

КІЛЬКІСТЬ ОРГАНІЗАТОРІВ

30,28 тис

ПРОПОЗИЦІЙ НА ТОРГИ

1,86

КІЛЬКІСТЬ УЧАСНИКІВ

184,57 тис

Рейтинги **Динаміка за роками**

Кількість лотів

Місяць	Кількість лотів
січ	347,45k
лют	433,2k
бер	136,18k
кві	115,21k
тра	148,33k
чер	171,87k
лип	224,36k
сер	248,82k
жов	246,51k
лис	326,16k
гру	470,44k

Дата оголошення: 2025, 2024, 2023, **2022**, 2021, 2020, 2019, 2018, 2017, 2016, 2015, 2001

Географія (Організатори) **Рейтинги**

Кількість лотів

Інструкція

Задати питання

Лот

Клас CPV лота (агреговано)

Конкурентність

Допороговість

Статус лота

Організатор

Перейти в додаток

Початок оновлення 22.02.2025 21:00:31

Показники закупівель у 2023 році

Qlik Analyze Sheet | Narrate Storytelling | 12.1. Етап закупівель (всі роки) - Purchasing stage (all years)

Показники (2001-2025)

КІЛЬКІСТЬ ЛОТІВ

3,76 млн

ОЧІКУВАНА ВАРТІСТЬ

1,23 трлн

КІЛЬКІСТЬ ОРГАНІЗАТОРІВ

29,38 тис

ПРОПОЗИЦІЙ НА ТОРГИ

2,02

КІЛЬКІСТЬ УЧАСНИКІВ

197,03 тис

Кількість лотів

Динаміка за роками

Дата оголошення	Кількість лотів
січ	282,44k
лют	311,01k
бер	272,99k
кві	229,69k
тра	332,66k
чер	333,62k
лип	254,06k
сер	286,6k
вер	303,3k
жов	332,04k
лис	380,8k
гру	438,85k

Кількість лотів

Географія (Організатори)

Рейтинги

UA EN

[Інструкція](#)

[Задати питання](#)

Лот

Клас CPV лота (агреговано)

Конкурентність

Допороговість

Статус лота

Організатор

Перейти в додаток

Початок оновлення 22.02.2025 21:00:31

Показники закупівель у 2024 році

Qlik Analyze Sheet Narrate Storytelling

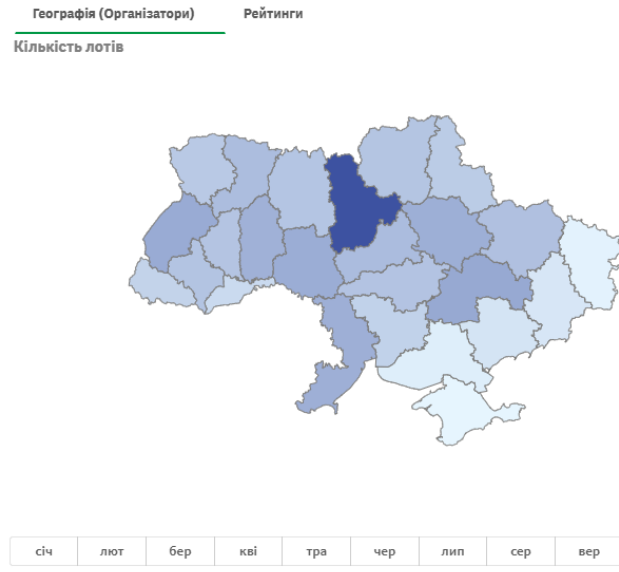
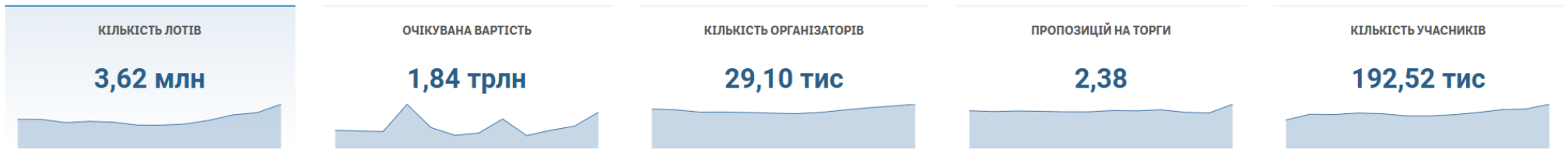
12.1. Етап закупівель (всі роки) - Purchasing stage (all years)

Рік 2024

Bookmarks Sheets

Про лист

Показники (2001-2025)



UA EN

Інструкція

Задати питання

Лот

Клас CPV лота (агреговано)

Конкурентність

Допороговість

Статус лота

Організатор

Перейти в додаток

Початок оновлення 22.02.2025 21:00:31

Показники закупівель у 2025 році

12.1. Етап закупівель (всі роки) - Purchasing stage (all years) ▾

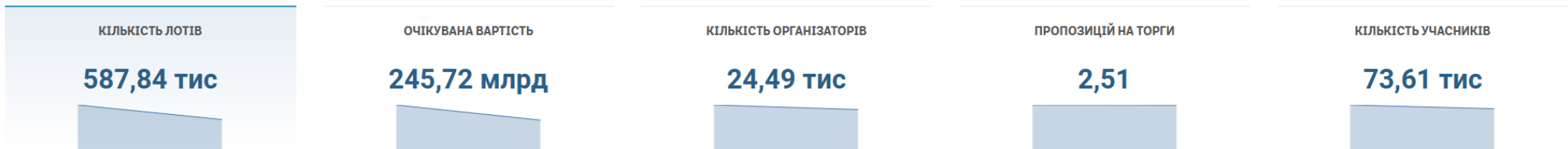
Qlik Analyze Sheet Narrate Storytelling

Пік 2025

Bookmarks Sheets

Показники (2001-2025)

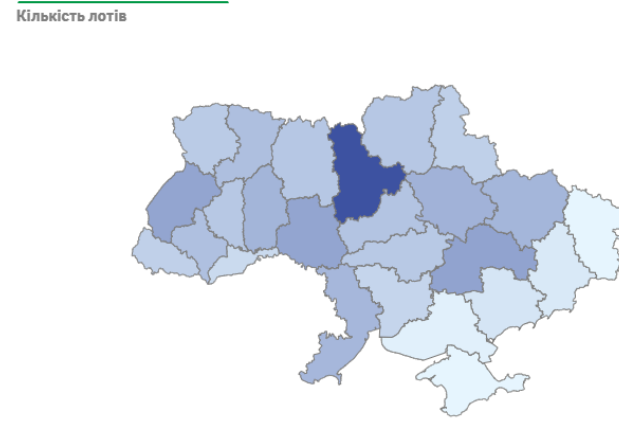
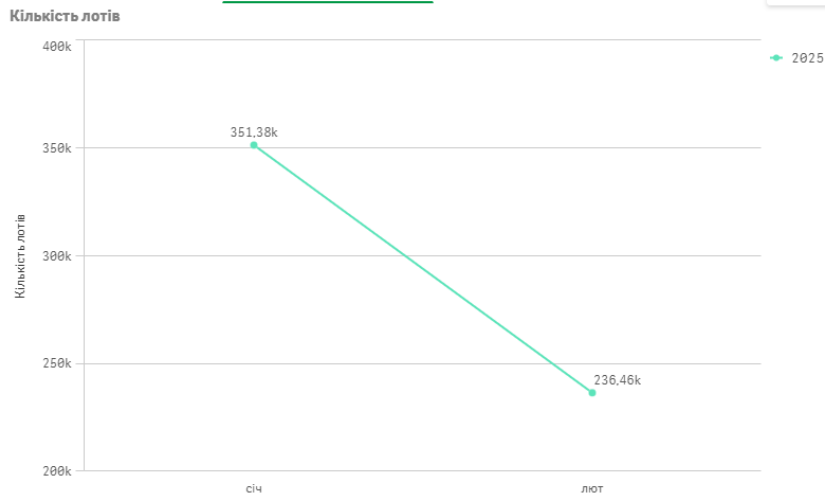
Про лист



Рейтинги **Динаміка за роками**

Географія (Організатори) **Рейтинги**

UA EN



- Інструкція
- Задати питання
- Лот
- Клас CPV лота (агреговано)
- Конкурентність
- Допороговість
- Статус лота
- Організатор

Перейти в додаток ▾

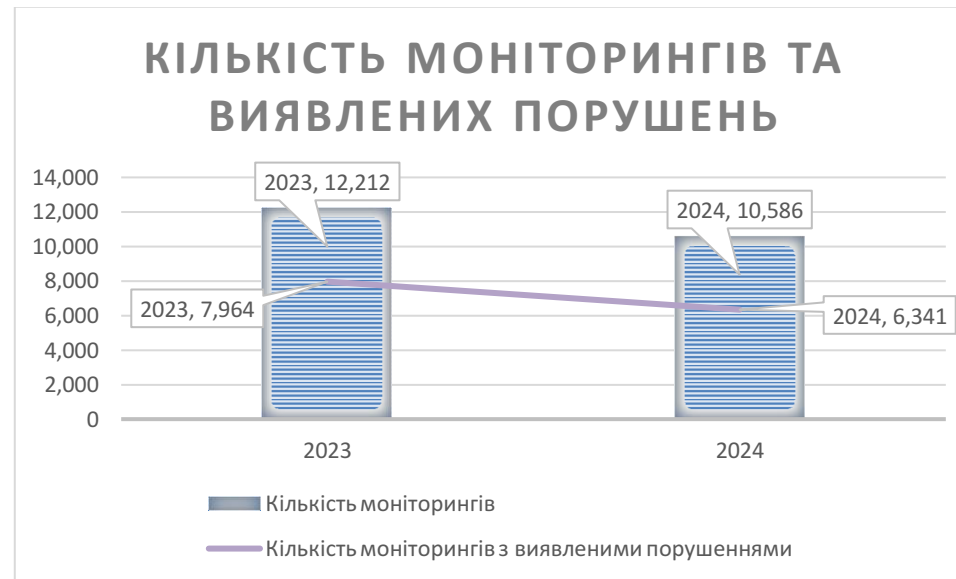
Дата оголошення: 2025, 2024, 2023, 2022, 2021, 2020, 2019, 2018, 2017, 2016, 2015, 2001

січ, лют, бер, кві, тра, чер, лип, сер, вер, жов, лис, гру

Початок оновлення 22.02.2025 21:00:31

Моніторинги у 2023 – 2024 роках

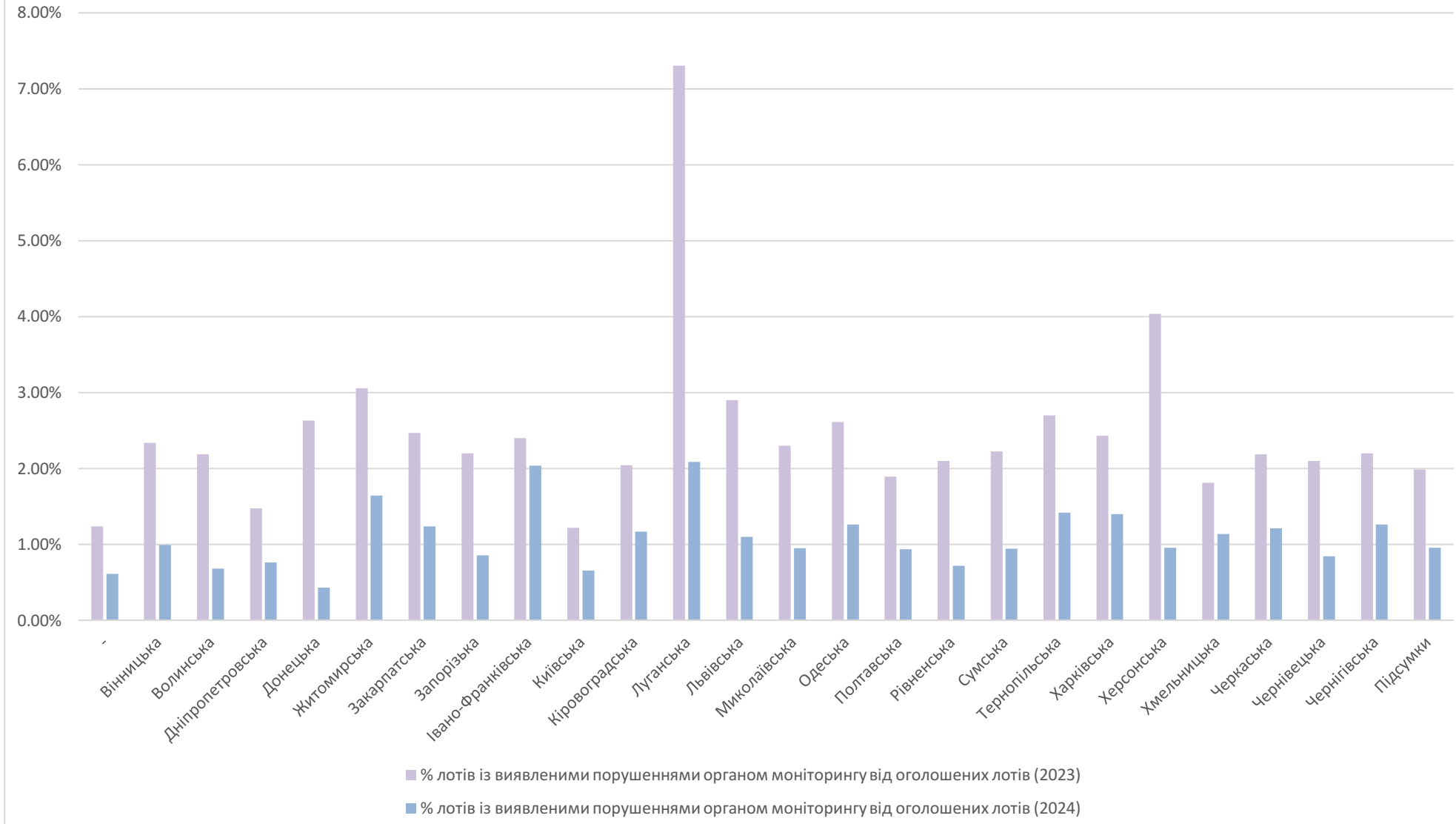
Рік	Кількість тендерів з моніторингами	Очікувана вартість тендерів з моніторингами	Кількість моніторингів	Кількість моніторингів з виявленими порушеннями	Кількість моніторингів з усуненими порушеннями
2023	12 187	205 590 837 788,78	12 212	7 964	2 224
2024	10 565	168 495 737 675,89	10 586	6 341	2 044
Підсумки	22752	374 086 575 464,67	22798	14305	4268



Регіон організатора	% лотів із виявленими порушеннями органом моніторингу від оголошених лотів (2023)	% лотів із виявленими порушеннями органом моніторингу від оголошених лотів (2024)
-	1,24%	0,61%
Вінницька	2,34%	0,99%
Волинська	2,18%	0,68%
Дніпропетровська	1,47%	0,76%
Донецька	2,63%	0,43%
Житомирська	3,06%	1,64%
Закарпатська	2,47%	1,24%
Запорізька	2,20%	0,85%
Івано-Франківська	2,40%	2,04%
Київська	1,21%	0,65%
Кіровоградська	2,04%	1,17%
Луганська	7,31%	2,08%
Львівська	2,90%	1,10%
Миколаївська	2,30%	0,95%
Одеська	2,61%	1,26%
Полтавська	1,89%	0,93%
Рівненська	2,10%	0,72%
Сумська	2,23%	0,94%
Тернопільська	2,70%	1,42%
Харківська	2,43%	1,40%
Херсонська	4,03%	0,96%
Хмельницька	1,81%	1,14%
Черкаська	2,19%	1,21%
Чернівецька	2,10%	0,84%
Чернігівська	2,20%	1,26%

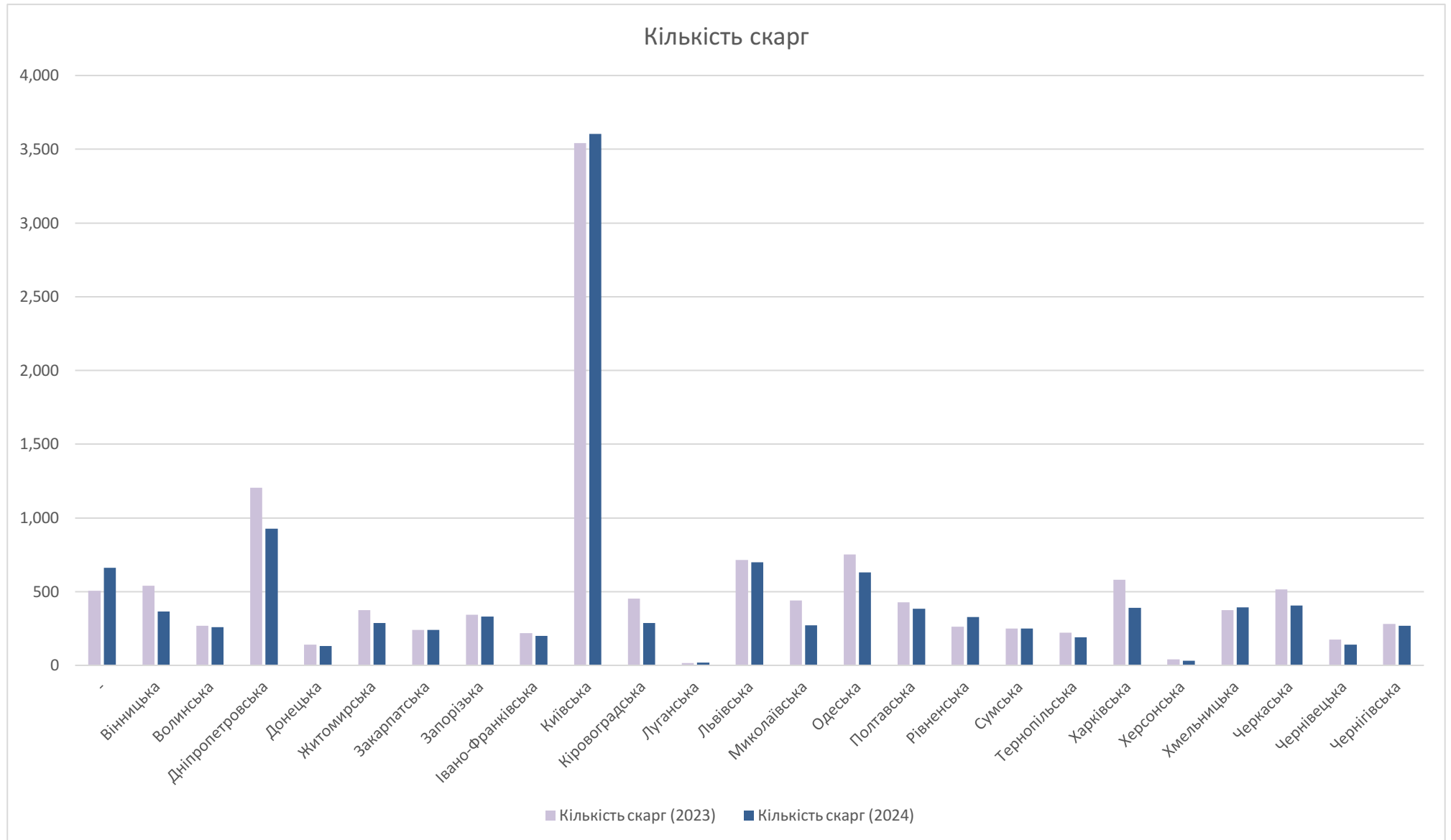
Підсумки	1,98%	0,96%
----------	-------	-------

Відсоток процедур з виявленими порушеннями за результатами моніторингу



Кількість скарг у 2023 – 2024 роках

Регіон організатора	Кількість скарг (2023)	Очікувана вартість лотів (2023)	Кількість скарг (2024)	Очікувана вартість лотів (2023)
-	507	3 050 261 152,11	663	2 085 734 997,75
Вінницька	541	3 071 096 456,14	366	1 144 861 690,64
Волинська	268	1 492 789 564,98	258	697 136 633,14
Дніпропетровська	1 203	5 447 101 853,06	927	5 329 286 456,88
Донецька	139	658 453 970,11	131	458 461 052,25
Житомирська	373	4 390 586 629,98	286	2 314 958 297,97
Закарпатська	240	1 927 392 042,33	241	1 376 832 908,14
Запорізька	343	795 564 193,43	331	2 379 583 184,61
Івано-Франківська	219	1 834 285 562,53	199	583 792 124,25
Київська	3 540	37 957 353 565,40	3 603	53 468 079 331,28
Кіровоградська	451	596 124 725,48	286	494 747 485,46
Луганська	16	48 310 614,30	20	13 156 423,00
Львівська	715	4 604 115 356,30	698	1 415 917 266,76
Миколаївська	440	1 110 394 887,66	273	1 683 353 758,57
Одеська	751	1 380 429 145,71	629	1 626 294 926,29
Полтавська	426	1 162 841 076,97	383	2 882 756 916,36
Рівненська	263	655 714 903,62	329	659 802 910,76
Сумська	250	2 149 000 578,53	249	435 452 446,06
Тернопільська	222	660 295 945,96	190	832 823 561,99
Харківська	581	1 102 944 044,66	390	3 384 294 028,81
Херсонська	42	141 043 596,75	31	23 888 670,85
Хмельницька	373	777 858 729,20	393	1 141 784 641,87
Черкаська	516	2 666 919 463,62	407	985 004 798,56
Чернівецька	175	1 000 249 674,68	140	1 447 480 534,25
Чернігівська	282	1 797 625 826,76	268	655 207 756,19
Підсумки	12 876	80 478 753 560,27	11 691	87 520 692 802,69



ЗМІНИ ТА ДОПОВНЕННЯ
до нормативно-правових актів (їх проєктів) для вдосконалення
функціонування інституту публічних закупівель

абз. 2 ч 1 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» викласти в такій редакції:

«Моніторинг процедури закупівлі здійснюється протягом проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та його дії, а також після закінчення дії протягом двох років».

ч. 2 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» доповнити пунктом 6, який викласти в такій редакції:

«6) інформація, отримана від громадян».

абз. 4 ч. 7 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» викласти в такій редакції:

«Якщо під час моніторингу, за результатами якого виявлено ознаки порушення законодавства у сфері публічних закупівель, було відмінено тендер чи визнано його таким, що не відбувся, орган державного фінансового контролю зазначає опис порушення та здійснює заходи щодо притягнення службової (посадової) особа замовника та/або уповноважена особа замовника до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері закупівель у відповідності до Кодексу України про адміністративні правопорушення».

абз. 2 ч. 8 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» викласти в такій редакції:

«Протягом п'яти робочих днів з дня оприлюднення органом державного фінансового контролю висновку замовник оприлюднює через електронну систему закупівель інформацію та/або документи, що свідчать про усунення порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, викладених у висновку, або аргументовані заперечення до висновку, або інформацію про причини неможливості усунення виявлених порушень, що враховується у провадженні у справах про адміністративні правопорушення у відповідності до Кодексу України про адміністративні правопорушення».

ч. 9 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» наступного змісту: «У разі підтвердження органом державного фінансового контролю факту усунення замовником порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, викладених у висновку, про що цей орган зазначає в електронній системі закупівель протягом п'яти робочих днів з дня оприлюднення замовником відповідної інформації в електронній системі закупівель, службова (посадова) особа замовника та/або уповноважена особа замовника не притягається до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері закупівель з порушень, що були усунуті замовником відповідно до висновку», - вилучити.

текст у ч. 11 ст. 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» наступного змісту: «Якщо замовник не усунув визначене у висновку порушення, що призвело до невиконання ним вимог, передбачених цим Законом, а також висновок не оскаржено до суду, орган державного фінансового контролю після закінчення строку на оскарження до суду, визначеного у частині десятій цієї статті, за результатами моніторингу вчиняє дії щодо притягнення до адміністративної відповідальності», - вилучити.

у ч. 1 ст. 44 ЗУ «Про публічні закупівлі» після словосполучення «службові (посадові) особи органів, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів (обслуговуючого банку)», доповнити словосполученням «учасники закупівель, несуть відповідальність згідно із законами України».

Статтю 164-14 КУпАП викласти в такій редакції:

ч. 1 Порушення порядку визначення предмета закупівлі; несвоєчасне надання або ненадання замовником роз'яснень щодо змісту тендерної документації; тендерна документація складена не у відповідності із вимогами закону; розмір забезпечення тендерної пропозиції, встановлений у тендерній документації, перевищує межі, визначені законом; порушення передбаченого законодавством порядку розміщення інформації про державні закупівлі, документів у випадках, передбачених законом; порушення строків розгляду тендерної пропозиції -

тягнуть за собою накладення штрафу на керівника замовника, службових (посадових) осіб замовника, уповноважених осіб замовника, працівників замовника, які були залучені для підготовки тендерної документації та/або оголошення про проведення закупівлі у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

ч. 2 Дії, передбачені частиною першою статті, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення, - тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб замовника у розмірі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

ч. 3 Придбання товарів, робіт і послуг до/без проведення відповідного виду процедури закупівель; застосування виду процедури закупівель на умовах, не передбачених законом; невідхилення тендерних пропозицій, які підлягали відхиленню відповідно до закону; відхилення тендерних пропозицій на підставах, не передбачених законом або не у відповідності до вимог закону (безпідставне відхилення); укладення з учасником, який став переможцем процедури закупівлі, договору про закупівлю, умови якого не відповідають вимогам тендерної документації та/або тендерної пропозиції переможця процедури закупівлі; внесення змін до істотних умов договору про закупівлю у випадках, не передбачених законом; внесення недостовірних персональних даних до електронної системи закупівель та неоновлення у разі їх зміни; порушення строків оприлюднення тендерної документації -

тягнуть за собою накладення штрафу на керівника замовника, службових (посадових) осіб замовника, уповноважених осіб замовника, працівників замовника, які були залучені для підготовки тендерної документації та/або оголошення про проведення закупівлі, проведення закупівлі від тисячі п'ятсот до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

ч. 4 Дії, передбачені частиною третьою цієї статті, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення, - тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених

осіб замовника від трьох тисяч до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

ч. 5 Невиконання рішення Антимонопольного комітету України як органу оскарження за результатами розгляду скарг суб'єктів оскарження, подання яких передбачено законом, -

тягне за собою накладення штрафу на керівника замовника від двох до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

ч. 6 Укладення договорів, які передбачають оплату замовником товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель, визначених законом, -

тягне за собою накладення штрафу на керівника замовника, службових (посадових) осіб замовника, уповноважених осіб замовника, працівників замовника, які були залучені для підготовки договору від двох до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

абзац ч. 1 ст. 255 КУпАП викласти в такій редакції:

«Рахункової палати (статті 164-12, частини третя - шоста статті 164-14, частини п'ята і шоста статті 188-19)».

п.п. 5, 6 підстав, визначених п. 47 Особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування, затверджених постановою КМУ від 12 жовтня 2022 року № 1178 викласти в такій редакції:

5) фізична особа, яка є учасником процедури закупівлі, була засуджена за кримінальне правопорушення, визначене у розділі XVII ККУ «Кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг», легалізацію (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом, судимість з якої не знято або не погашено в установленому законом порядку;

б) керівник учасника процедури закупівлі був засуджений за кримінальне правопорушення, визначене у розділі XVII ККУ «Кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг», шахрайство та легалізацію (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом, судимість з якої не знято або не погашено в установленому законом порядку.

п. 3 ч. 1 ст. 2 «Замовники/замовники конкурсів проєктів» проєкту Закону України «Про публічні закупівлі» від 23 серпня 2024 року № 11520 викласти у такій редакції: «3) інші юридичні особи публічного права, до яких відносяться підприємства, установи, організації (крім тих, які визначені у пунктах 1 і 2 цієї частини), які забезпечують потреби держави або територіальної громади, якщо така діяльність не здійснюється на промисловій чи комерційній основі, за наявності однієї з таких ознак; ...»

доповнити ч. 1 ст. 2 «Замовники/замовники конкурсів проєктів» проєкту Закону України «Про публічні закупівлі» від 23 серпня 2024 року № 11520 пунктом 4 у такій редакції: «Об'єднання суб'єктів, визначених у пунктах 1-3 ч. 1 цієї статті.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Купцов М. В. Про окремі питання адміністративно-правового регулювання публічних закупівель : *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 1. С. 148–152. URL: <http://sulj.oduvs.od.ua/archive/2024/1/25.pdf>. (дата звернення: 01.02.2025)

2. Купцов М. В. Про окремі етапи розвитку адміністративно-правового регулювання інституту публічних закупівель в Україні : *Держава та регіони. Сер. Право*. 2024. № 1 (83) т. 2. С. 154–159. URL: http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/1-2_2024/1-2_2024.pdf (дата звернення: 01.02.2025).

3. Купцов М. В. Становлення поняття публічних закупівель у вітчизняному законодавстві : *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 4. С. 46–50. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2024/4/11.pdf> (дата звернення: 01.02.2025).

4. Купцов М. В. Про основні положення механізму адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні : *Право та державне управління*. 2024. № 2. С. 363–370. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2024/50.pdf (дата звернення: 01.02.2025).

5. Купцов М. В. Щодо окремих напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні : *Право і суспільство*. 2024. № 4. С. 555–562. URL: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2024/4_2024/80.pdf (дата звернення: 01.02.2025).

Наукові публікації, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації та додатково відображають її наукові результати:

1. Купцов М. В. Адміністративно-правове регулювання публічних

закупівель : окремі проблемні питання. *Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави* : матеріали XVI Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., 29 бер. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 66–69.

2. Купцов М. В. Розвиток інституту публічних закупівель в Україні. *Державно-правові засади формування безпекового середовища в Україні в умовах сучасних викликів* : матеріали Всеукраїнської наукової конференції, 18 груд. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 307–311.

3. Купцов М. В. Становлення поняття публічних закупівель. *Кримінально-правові, кримінологічні та кримінально-виконавчі заходи попередження злочинності в період воєнного стану* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, 29 лист. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 123–127.

4. Купцов М. В. Механізм адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні. *Стан та перспективи розвитку адміністративного права України* : матеріали XI Міжнародної науково-практичної інтернет конференції, 24 жовт. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 103–105.

5. Купцов М. В. Про деякі проблемні питання формування адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні. *Проблеми кримінального аналізу* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 10 трав. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 86–89.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор Одеського
державного університету
внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор
полковник поліції

**Максим КОРНІЄНКО**

«09» 09 2025 року

АКТ

**про впровадження в освітній процес Одеського державного університету
внутрішніх справ наукових розробок дисертаційного дослідження
Купцова Максима Володимировича на тему: «Адміністративно-правове
регулювання публічних закупівель в Україні та державах
Європейського союзу: компаративний аспект»**

м. Одеса

«09» 09 2025 р.

Комісія у складі:

- директора інституту права та безпеки ОДУВС, доктора юридичних наук,
професора Шкути Олега;

- завідувача кафедри адміністративно-правових дисциплін інституту
права та безпеки ОДУВС, доктора юридичних наук, професора, Денисової
Аліни,

- начальника відділу організації освітнього процесу ОДУВС, кандидата
технічних наук, доцента, полковника поліції Сіфорова Олександра,

склали цей акт з приводу того, що висновки, пропозиції, результати
дослідження, рекомендації, розроблені Купцовим Максимом у ході роботи над
дисертаційним дослідженням за темою: «Адміністративно-правове
регулювання публічних закупівель в Україні та державах Європейського
союзу: компаративний аспект», використовується у освітньому процесі
Одеського державного університету внутрішніх справ, у викладанні на
лекціях, семінарських та практичних заняттях студентам, слухачам та
курсантам з навчальних дисциплін: «Адміністративне право»,

«Адміністративний процес», «Кваліфікація адміністративних правопорушень».

Результати наукового дослідження використані у освітньому процесі Одеського державного університету внутрішніх справ:

1. Купцов М.В. Про окремі питання адміністративно-правового регулювання публічних закупівель : *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 1. С. 148-152. URL: <http://sulj.oduvs.od.ua/archive/2024/1/25.pdf>. (дата звернення: 01.02.2025)

2. Купцов М.В. Про окремі етапи розвитку адміністративно-правового регулювання інституту публічних закупівель в Україні : *Держава та регіони. Сер. Право*. 2024. № 1 (83) т. 2. С. 154-159. URL: http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/1-2_2024/1-2_2024.pdf (дата звернення: 01.02.2025).

3. Купцов М.В. Становлення поняття публічних закупівель у вітчизняному законодавстві : *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 4. С. 46-50. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2024/4/11.pdf> (дата звернення: 01.02.2025).

4. Купцов М.В. Про основні положення механізму адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні : *Право та державне управління*. 2024. № 2. С. 363-370. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2024/50.pdf (дата звернення: 01.02.2025).

5. Купцов М.В. Щодо окремих напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні : *Право і суспільство*. 2024. № 4. С. 555-562. URL: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2024/4_2024/80.pdf (дата звернення: 01.02.2025).

6 Купцов М.В. Адміністративно-правове регулювання публічних закупівель : окремі проблемні питання. *Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави* : матеріали XVI Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., 29 бер. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 66-69.

7. Купцов М.В. Розвиток інституту публічних закупівель в Україні. *Державно-правові засади формування безпекового середовища в Україні в умовах сучасних викликів* : матеріали Всеукраїнської наукової конференції, 18 груд. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 307-311.

8. Купцов М.В. Становлення поняття публічних закупівель. *Кримінально-правові, кримінологічні та кримінально-виконавчі заходи попередження злочинності в період воєнного стану* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, 29 лист. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 123-127.

9. Купцов М.В. Механізм адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні. *Стан та перспективи розвитку адміністративного права України* : матеріали XI Міжнародної науково-практичної інтернет конференції, 24 жовт. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 103-105.

10. Купцов М. В. Про деякі проблемні питання формування адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні. *Проблеми кримінального аналізу* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 10 трав. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 86-89.

Члени комісії:

**Директор інституту права та безпеки
доктор юридичних наук, професор**



Олег ШКУТА

**Завідувач кафедри
адміністративно-правових дисциплін
інституту права та безпеки
доктор юридичних наук, професор**



Аліна ДЕНИСОВА

**Начальник відділу
організації освітнього процесу
кандидат технічних наук, доцент
полковник поліції**



Олександр СІФОРОВ

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор Одеського
державного університету
внутрішніх справ
доктор юридичних наук, професор
полковник поліції



Максим КОРНІЄНКО

09 2025 року

АКТ ВПРОВАДЖЕННЯ

результатів дисертаційного дослідження на тему:

«Адміністративно-правове регулювання публічних закупівель в Україні та державах Європейського союзу: компаративний аспект»

Купцова Максима Володимировича у наукову діяльність Одеського державного університету внутрішніх справ

Комісія у складі:

- 1) начальника відділу організації наукової діяльності ОДУВС, кандидата юридичних наук, доцента Домброван Наталії, підполковника поліції;
- 2) ученого секретаря секретаріату Вченої ради ОДУВС, кандидата педагогічних наук Ісаєнка Максима;
- 3) начальника відділу аспірантури (ад'юнктури) і докторантури ОДУВС, кандидата юридичних наук, Теслюк Ірини,

склали цей акт про те, що висновки, пропозиції, результати дослідження, рекомендації, розроблені Купцовим Максимом у ході роботи над дисертаційним дослідженням на тему: «Адміністративно-правове регулювання публічних закупівель в Україні та державах Європейського союзу: компаративний аспект» застосовуються у науково-дослідній роботі Одеського державного університету внутрішніх справ з метою подальшої розробки проблемних питань, пов'язаних із дослідженням адміністративно-правового регулювання діяльності державних органів.

Зазначені наукові напрацювання Купцова Максима були використані під час підготовки фахових наукових статей та тез доповідей на науково-практичних конференціях:

1. Купцов М. В. Про окремі питання адміністративно-правового регулювання публічних закупівель : *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 1. С. 148–152. URL: <http://sulj.oduvs.od.ua/archive/2024/1/25.pdf>. (дата звернення: 01.02.2025)

2. Купцов М. В. Про окремі етапи розвитку адміністративно-правового регулювання інституту публічних закупівель в Україні. *Держава та регіони. Сер. Право*. 2024. № 1 (83) т. 2. С. 154-159. URL: http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/1-2_2024/1-2_2024.pdf (дата звернення: 01.02.2025).

3. Купцов М. В. Становлення поняття публічних закупівель у вітчизняному законодавстві : *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 4. С. 46-50. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2024/4/11.pdf> (дата звернення: 01.02.2025).

4. Купцов М. В. Про основні положення механізму адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні : *Право та державне управління*. 2024. № 2. С. 363-370. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2024/50.pdf (дата звернення: 01.02.2025).

5. Купцов М. В. Щодо окремих напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні : *Право і суспільство*. 2024. № 4. С. 555-562. URL: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2024/4_2024/80.pdf (дата звернення: 01.02.2025).

6 Купцов М. В. Адміністративно-правове регулювання публічних закупівель : окремі проблемні питання. *Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави* : матеріали XVI Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., 29 бер. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 66-69.

7. Купцов М. В. Розвиток інституту публічних закупівель в Україні. *Державно-правові засади формування безпекового середовища в Україні в умовах сучасних викликів* : матеріали Всеукраїнської наукової конференції, 18

груд. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 307-311.

8. Купцов М. В. Становлення поняття публічних закупівель. *Кримінально-правові, кримінологічні та кримінально-виконавчі заходи попередження злочинності в період воєнного стану* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, 29 лист. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 123-127.

9. Купцов М. В. Механізм адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні. *Стан та перспективи розвитку адміністративного права України* : матеріали XI Міжнародної науково-практичної інтернет конференції, 24 жовт. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 103-105.

10. Купцов М. В. Про деякі проблемні питання формування адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в Україні. *Проблеми кримінального аналізу* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 10 трав. 2024 р. Одеса : ОДУВС, 2024. С. 86-89.

Члени комісії:

**Начальник відділу організації
наукової діяльності ОДУВС
кандидат юридичних наук, доцент
підполковник поліції**



Наталія ДОМБРОВАН

**Учений секретар секретаріату
Вченої ради ОДУВС
кандидат педагогічних наук**



Максим ІСАЄНКО

**Начальник відділу аспірантури
(ад'юнктури) і докторантури ОДУВС,
кандидат юридичних наук**



Ірина ТЕСЛЮК