

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

ОДУХА МИХАЙЛО ВАСИЛЬОВИЧ

УДК 342.186

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук**

Київ – 2024

Дисертацією є рукопис

Роботу виконано в Науково-дослідному інституті публічного права

Науковий керівник:

доктор юридичних наук, старший дослідник

Новак Наталія Петрівна,

Науково-дослідний інститут публічного права,
головний науковий співробітник

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, доцент

Замрига Артур Вікторович,

Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана,
професор кафедри публічного та міжнародного права;

кандидат юридичних наук, доцент

Орловська Ірина Григорівна,

Федерація профспілок України,
керівник управління соціального діалогу
та колективно-договірного регулювання апарату

Захист відбудеться «14» серпня 2024 р. о 9⁰⁰ на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.503.01 у Науково-дослідному інституті публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2А

Із дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Науково-дослідного інституту публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2А

Автореферат розіслано «9» липня 2024 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

К.М. Куркова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. Людське суспільство завжди прагнуло жити в справедливості та достатку. І це вдавалося певною мірою деяким його елітним прошаркам. Однак тільки з початком ери рівності та справедливості, що була започаткована Великою французькою революцією, ці чесноти почали ставати доступними для багатьох. Саме в ті буремні роки кінця XVIII – початку XIX століття почало утверджуватися адміністративне право, яке забезпечує правову державу, та майже одночасно з'явилися перші норми права, які почали регулювати державні закупівлі на засадах прозорості, конкурентних торгів і контролю за їх операціями з боку суспільства (1806 р.)

Українське суспільство з відставанням понад два століття почало впроваджувати європейські стандарти публічних закупівель через норми Закону України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII «Про публічні закупівлі», який був уведений в дію 1 серпня 2016 року та встановлював правові й економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади з метою забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції та розвитку добросовісної конкуренції.

Завдяки цьому, а також швидкому реагуванню на невідповідності та законодавчі прогалини вдалося досягти позитивних результатів у сфері публічних закупівель. 2023 року обсяги закупівель, проведених через систему Prozorro, зросли до 480 млрд грн. Понад 80% коштів на закупівлях витрачаються через систему Prozorro. Світовий банк визнав відповідність системи Prozorro своїм правилам, що є важливим знаком довіри. Яскравою ілюстрацією прозорості системи публічних закупівель стало повернення незбройних оборонних закупівель Міністерства оборони України до системи Prozorro, що за півроку дозволило заощадити майже 7 млрд грн або 16% від бюджету. За результатами 2023 року, за завершеними тендерами замовникам вдалося знизити ціну закупівель на 37 млрд грн від очікуваної вартості. Витрачати державні кошти на товари внутрішнього виробництва стає новою філософією, оскільки це дозволяє повернути до 40% коштів у бюджет у вигляді податків, посилити стійкість економіки, збільшити податкові надходження й створити нові робочі місця¹.

Однак шлях до ефективного та справедливого витрачання публічних фінансів в Україні є успішним, однак не простим, адже зростає обсяг проблемних питань, що виникають під час публічних закупівель. Антимонопольний комітет як орган оскарження виокремлює такі основні проблемні питання: дискримінаційні умови тендерної документації, неправомірні дії замовників та зловживання замовниками під час проведення торгів. У цьому переліку перша проблема є домінантною, адже концепт надання переваг у публічних закупівлях суб'єктам господарювання, які найкраще й найретельніше готують тендерні пропозиції, у довгостроковій перспективі призводить до зменшення конкуренції і, як результат, – до погіршення

¹ Підсумки публічних закупівель у 2023 році. Урядовий Портал. 2023. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/pidsumky-publichnykh-zakupivel-u-2023-rotsi-obsiah-y-zakupivel-zrosly-utrychi-do-480-mlrd-hrn>

економічної ситуації в державі загалом. Окрім наведеного слід виділити додаткові виклики прецедентних порушень унаслідок недосконалого законодавства: надмірні вимоги замовників; порушення замовниками порядку проведення процедур закупівель; неоднозначність альтернативи застосування відкритих торгів чи переговорної процедури; неналежна ефективність публічних закупівель в умовах негайної ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; зловживання правами на оскарження суб'єктами господарювання.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. До певних проблем і викликів публічного адміністрування публічних закупівель в Україні в аспектах засад адміністративного права, засобів, інструментів публічного адміністрування та через з'ясування адміністративних процедур звертали свою увагу вчені в галузі адміністративного та інших галузей права, зокрема С. Андрусенко, Р. Афанасієв, А. Борисенко, В. Галуцько, Я. Горбатюк, М. Дьячук, О. Джафарова, К. Куркова, В. Квач, А. Коваленко, О. Кобзар, Р. Мельник, О. Мельников, Т. Мінка, Л. Миськів, Т. Мулик, Я. Мулик, Н. Новак, І. Орловська, О. Підгірський, В. Повидиш, Р. Сербин, Л. Сорока, О. Томчук, Ю. Вrameць, О. Заярний, А. Замрига, О. Харитонова, К. Шкарупа, Р. Шаповал та ін. Проте безпосередньо обрана в межах нашого дослідження проблематика не була безпосереднім предметом їхнього наукового аналізу.

Отже, соціальна важливість для більшості громадян України щодо вирішення проблем і викликів публічного адміністрування публічних закупівель в Україні, наявність у цій сфері певних законодавчих невідповідностей та прогалин обґрунтовують актуальність наукового дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дослідження узгоджується з положеннями Стратегії реформування системи публічних закупівель («дорожньої карти»), схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 175-р., Стратегії інформаційної безпеки, затвердженої Указом Президента України від 28 грудня 2021 року № 685, Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки та затвердження операційного плану її реалізації у 2024-2025 роках, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 лютого 2024 р. № 76-р, Концепції реформування закупівель лікарських засобів та медичних виробів, допоміжних засобів, інших товарів медичного призначення, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 582-р. Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

Мета і завдання дослідження. *Мета* роботи полягає в актуалізації засад, розкритті змісту й сутності публічного адміністрування публічних закупівель на сучасному етапі розвитку українського суспільства та держави Україна.

Для досягнення поставленої мети потрібно розв'язати такі *завдання*:

– сформулювати поняття та розкрити зміст публічного адміністрування публічних закупівель в Україні;

- схарактеризувати публічні закупівлі як об'єкт адміністративно-правових відносин;
- з'ясувати адміністративно-правовий статус адміністративних органів, які здійснюють публічне адміністрування публічних закупівель в Україні;
- розкрити юридичну природу інструментів публічного адміністрування та зміст видання підзаконних нормативно-правових і адміністративних актів при здійсненні публічного адміністрування публічних закупівель в Україні;
- визначити особливості публічного контролю та електронного врядування у сфері публічного адміністрування публічних закупівель в Україні;
- розкрити адміністративну процедуру публічного адміністрування публічних закупівель в Україні;
- узагальнити загальноєвропейський досвід і досвід публічного адміністрування публічних закупівель окремих держав-учасниць ЄС (Португалії та Польщі);
- визначити шляхи вдосконалення публічного адміністрування публічних закупівель в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері публічного адміністрування публічних закупівель в Україні.

Предмет дослідження – публічне адміністрування публічних закупівель в Україні.

Методи дослідження. У дисертаційному дослідженні використано систему методів наукового пізнання. Головним серед загальнонаукових був метод *системного аналізу*, який надав можливість здійснити науковий розгляд об'єкта як цілісної множини правових елементів (принципів, заходів, інструментів, адміністративних процедур) у сукупності відношень і зв'язків між ними, а також із нормами адміністративного права (підрозділи 1.1., 1.2, 1.3, 2.1, 3.2).

Загальнологічні методи *дедукції та індукції* широко використовувалися для формування висновків та наукової новизни практично в усіх підрозділах дисертації (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.4). Методи *аналізу й синтезу* забезпечили розкладання найбільш важливих та складних суспільних відносин щодо публічних закупівель на окремі складові та побудову на їх основі узагальнень нової якості (підрозділи 1.1, 2.2, 2.3, 3.1).

Логіко-сигматичний метод наукового пізнання широко використано в усіх без винятку підрозділах дисертації для аналізу й узагальнення доктринальних підходів учених із досліджуваної проблематики. *Спеціальноправовий* метод наукового пізнання юридичних явищ використовувався в усіх підрозділах дисертації для з'ясування змісту чинного законодавства.

Соціологічний метод було використано під час проведення соціологічного опитування та узагальнення його результатів. *Компаративістичний* метод дав можливість виявити й узагальнити європейський досвід (підрозділ 3.1). Методи *правового прогнозування та юридичної техніки* забезпечили вдосконалення засад і напрямків чинного законодавства з метою підвищення ефективності публічного адміністрування публічних закупівель в Україні (підрозділ 3.2).

Нормативним підґрунтям дослідження є Конституція, Закон України «Про публічні закупівлі», Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон

України «Про адміністративну процедуру», Кодекс адміністративного судочинства, інші закони України, міжнародні договори, загальноєвропейське законодавство, законодавство окремих держав-членів ЄС, підзаконні нормативно-правові акти адміністративних органів України.

Емпіричну базу дисертації становить судова, адміністративна практика та інший емпіричний матеріал щодо публічного адміністрування публічних закупівель в Україні, Португалії та Польщі.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших комплексних досліджень у науці адміністративного права, що системно та послідовно розкриває засади, зміст і сутність публічного адміністрування публічних закупівель в Україні.

За результатами проведеного аналізу сформульовано наукові положення та висновки, запропоновані особисто здобувачем. Основні з них такі:

уперше:

– сформовано вузький доктринальний підхід до адміністративної процедури публічних закупівель (на відміну від широкого правозастосовного алгоритму), у якій у логічній послідовності виділяється вісім основних конкурентних етапів, поділених на адміністративні дії щодо планування, оголошення та відкритих торгів, прийому тендерних пропозицій, їх розгляду та оцінювання, адміністративних дій щодо укладення угоди про закупівлю, забезпечення публічного контролю за виконанням умов договору, моніторингу та адміністративних дій стосовно оскарження;

– здійснено узагальнення досвіду публічного адміністрування публічних закупівель Португалії, який характеризується загальними тенденціями, що існують в Європейському Союзі та спеціальному національному законодавстві у формі Закону від 21 травня 2021 р. № 30, який установлює спеціальні норми права для публічних закупівель, визначає, що ключовим адміністративним органом у цій сфері є Незалежна комісія публічних закупівель, яка здійснює супровід і контроль за процедурою публічних закупівель, та відповідного підзаконного нормативно-правового акта (постанова уряду Португалії від 25 жовтня 2023 року № 318), що уточнює та деталізує законодавчі норми у сфері електронного врядування публічних контрактів через національний портал «BASE»;

удосконалено:

– наукове розуміння публічного адміністрування публічних закупівель в Україні як виконання адміністративними органами завдань та функцій на основі норм адміністративного права щодо врегулювання суспільних відносин процесу закупівель товарів, робіт і послуг за рахунок публічних фінансів на засадах прозорості, конкурентних торгів та контролю за операціями, що має гарантувати справедливе присудження контрактів;

– зміст предмета публічного адміністрування публічних закупівель в Україні, до якого віднесено: товари (як будь-які суспільно корисні матеріальні продукти); програмне забезпечення (готове до публічного використання, що надається постачальниками); послуги (як суспільно корисна діяльність їх надавачів щодо постачання матеріального та інтелектуального продукту, його ремонту та технічного обслуговування, надання нерухомого майна, транспорту тощо); роботи

– як здійснене виконавцями виробництво стосовно перетворення матеріальних цінностей, зокрема, в об'єкти житлового та промислового будівництва (їх капітального ремонту), та забезпечувальна (підготовча) діяльність, пов'язана з цим;

– наукові положення щодо електронного врядування як провідного комплексного інструменту публічного адміністрування у сфері публічних закупівель, який сприяє справедливій конкуренції, гарантує конфіденційність, надає суб'єктам адміністративного права, що беруть участь у публічних закупівлях, прозорий інформаційно-правовий механізм моніторингу на будь-яких етапах адміністративної процедури електронних торгів та зручні можливості щодо адміністративного оскарження рішень спеціальних адміністративних органів з використанням електронних аналітичних модулів, утвердженням належних умов для прозорого й ефективного громадського контролю;

– публічне адміністрування публічних закупівель в Україні на доктринальному, засадничому й законодавчому рівнях, що включає розроблення нових законодавчих ініціатив, упровадження інноваційних механізмів та інститутів, розвиток інституційної спроможності, централізацію закупівель, підвищення прозорості та ефективності витрачання публічних коштів, а також гармонізацію національного законодавства з європейським для забезпечення національної безпеки та відповідності сучасним потребам прозорості, ефективності та справедливості публічних закупівель;

отримали подальшого розвитку:

– наукові положення щодо адміністративно-правового статусу адміністративних органів, що займаються публічними закупівлями в Україні, із визначенням їх загального і спеціального місця в системі органів публічної влади, розкриваючи повноваження щодо організації ефективних і прозорих тендерних процедур, законного, справедливого та ефективного визначення переможця, контролю за дотриманням законодавства, міжнародного співробітництва, а також надання консультацій і розроблення навчальних програм;

– наукові засади стосовно договору про закупівлю, який має суперечливу подвійну юридичну природу, коли об'єктивні адміністративно-правові засади втілюються у правозастосування господарсько-правовими заходами, що вимагає вирішення через формально-догматичне визнання таких договорів адміністративними, однак із залишенням вирішення цієї категорії справ у разі судового оскарження в системі господарських судів.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані й аргументовані в дисертаційному дослідженні висновки, теоретичні положення та конкретні пропозиції використовуються та можуть бути використані в:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого вивчення особливостей та сутності публічного адміністрування публічних закупівель в Україні (акт упровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *практичній діяльності* – для удосконалення практичної діяльності за участі в електронних публічних торгах (акт упровадження ТОВ «Саенс енд Спейс»);

– *освітньому процесі* – під час розроблення та викладання навчальної дисципліни «Актуальні проблеми адміністративного права» (акт упровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

Апробація матеріалів дисертації. Підсумки розроблення проблеми загалом, окремих її аспектів, одержані узагальнення та висновки оприлюднено на двох науково-практичних конференціях: «Актуальні питання адміністративного, морського і космічного права в умовах протидії коронавірусу COVID19» (м. Київ, 24 квітня 2020 р.); «Правові парадигми XXI століття: людина, держава, гуманізм, безпека» (м. Київ, 15 листопада 2022 р.).

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 220 сторінок. Робота містить список використаних джерел із 189 найменувань на 23 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність обраної теми дисертації; зазначено про зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами; визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження; розкрито наукову новизну, теоретичне та практичне значення отриманих результатів; наведено дані про апробацію результатів дослідження, структуру й обсяг дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-правові засади публічного адміністрування публічних закупівель в Україні» складається з трьох підрозділів.

Підрозділ 1.1 «Поняття та зміст публічного адміністрування публічних закупівель в Україні» зосереджено на виявленні, аналізі й узагальненні засад категорійного апарату, завдань (функцій) та способів (інструментів публічного адміністрування) правової діяльності адміністративних органів, що врегульована нормами адміністративного права з метою ефективного та справедливого витрачання публічних фінансів як надбання Українського народу та держави й одночасно – вчасного забезпечення вітчизняних публічних органів усіма належними матеріальними ресурсами для виконання поставлених перед ними законодавством завдань.

Доведено, що правові процеси у сфері публічних закупівель, які врегульовані адміністративно-правовими нормами, нерозривно пов'язані із соціальними, економічними, безпековими, демографічними й екологічними чинниками. При цьому підкреслено, що найбільший вплив на них в умовах сьогодення мають наслідки російського повномасштабного вторгнення, що призводить до потреби спрямування більшості публічних фінансів через публічні закупівлі на оборону України, адміністративно-правового захисту прав і законних інтересів громадян України та юридичних осіб, які постраждали від російських терористів.

У *підрозділі 1.2 «Публічні закупівлі як об'єкт адміністративно-правових відносин»* здійснено комплексний аналіз норм адміністративного права, які відображають чинні суспільні відносини з виділенням із їх структури об'єктивних ознак та уточненням на цій основі меж і напрямків удосконалення аналізованої проблематики.

Об'єкт публічних закупівель в Україні розкрито як складову структури адміністративно-правових відносин, що об'єктивно існують в демократичній правовій

державі Україна з метою забезпечення ефективного витрачання публічних фінансів, забезпечення прав та інтересів громадян, інтересу держави та суспільства, урегулювання нормами адміністративного права.

Установлено, що адміністративно-правове врегулювання публічних закупівель в органах державної влади та місцевого самоврядування забезпечує значну економію публічних фінансів і сприяє справедливому перерозподілу публічних ресурсів на основі теорії неокласичних економічних чинників конкретності та прозорості. Доведено, що інститут публічних закупівель також є інструментом реалізації адміністративними органами національної економічної політики відповідно до теорії протекціонізму та неомеркантилізму. В цих аспектах об'єкт адміністративно-правових відносин публічних закупівель, базуючись на відповідних нормах адміністративного права, відчуває прямий вплив суб'єктів публічних закупівель, які шукають у них задоволення своїх прав і потреб, що призводить до формування стабільних адміністративно-правових зв'язків публічно-владного характеру.

Доведено: незважаючи на те, що в умовах сьогодення адміністративно-правові відносини у сфері публічних закупівель є невід'ємними, об'єктивно зумовленими, проте виникають вони не самі по собі, а з вимог (мирного тиску) громадянського суспільства, утілених у політичній волі депутатів Парламенту України, у формі ухвалених ними норм Закону України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII. Ці норми адміністративного права визначають засади, засоби (публічний інструментарій) та певні основи для подальшої деталізації в підзаконних нормативно-правових актах адміністративних процедур, що в системному вимірі характеризує нерозривний зв'язок між суб'єктами та об'єктами адміністративно-правових відносин, у різних конфігураціях і в процесі правозастосування призводить до задоволення публічних інтересів фізичних і юридичних осіб і потреб вітчизняного суспільства та держави загалом.

У підрозділі 1.3 «Адміністративно-правовий статус адміністративних органів, які здійснюють публічне адміністрування публічних закупівель в Україні» з'ясовано, що досліджуваний адміністративно-правовий статус має кілька ключових аспектів щодо визначення та наукового опису місця й ролі адміністративного органу в системі органів публічної влади у формах загального напрямку діяльності, компетенції як сукупності адміністративних обов'язків та прав щодо організації публічних закупівель і законного справедливого та ефективного визначення переможців тендерів.

Установлено, що замовники у здійсненні публічних закупівель є адміністративними органами, навіть ті з них, які за загальним правовим статусом такими не є в інших правових відносинах. Їх адміністративно-правовий статус визначається відповідними завданнями (функціями), повноваженнями (компетенцією), з останнього провідною складовою є адміністративні обов'язки стосовно належної організації та законного проведення закупівель для публічних потреб належних товарів, робіт і послуг, із використанням таких основних інструментів публічного адміністрування, як моніторинг, контроль, нагляд та координація.

Особливістю адміністративно-правового статусу Уповноваженого органу у сфері публічних закупівель є те, що він має високий в ієрархії публічного адміністрування правовий статус і є центральним органом виконавчої влади. Саме він є відповідальним за формування та реалізацію державної політики в аналізованій сфері й виконує функції розпорядчої діяльності стосовно розроблення та затвердження відповідних підзаконних нормативно-правових актів, широкої інформаційної, аналітичної, роз'яснювальної, навчальної, комунікативної виконавчої діяльності, а також здійснення електронного врядування та співпраці із суб'єктами громадянського суспільства та міжнародними партнерами.

З'ясовано, що Антимонопольний комітет за своєю сутністю виконує класичні функції захисту конкуренції та створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель України. Одночасно він є загальним адміністративним органом щодо оскарження результатів електронних торгів, для цього утворює у своєму складі робочий адміністративний орган у формі компетентної комісії, яка вже безпосередньо здійснює процедуру адміністративної апеляції за скаргами. Централізовані закупівельні організації в Україні мають статус публічних юридичних осіб державної або комунальної власності, які отримали законодавчу компетенцію щодо організації проведення тендерів за рамковими угодами в інтересах інших публічних замовників. Їх адміністративно-правовий статус включає розпорядчу діяльність стосовно нормативно-правової деталізації законодавства, безпосередню виконавчу компетенцію на організацію проведення тендерів, інформаційного супроводу з використанням ресурсів електронного врядування та міжнародного співробітництва.

Розділ 2 «Інструменти публічного адміністрування та адміністративна процедура публічних закупівель в Україні» складається з трьох підрозділів.

Підрозділ 2.1 «Поняття та зміст видання підзаконних нормативно-правових та адміністративних актів як інструментів публічного адміністрування публічних закупівель в Україні» присвячено розкриттю юридичної природи способів публічних закупівель в Україні, які реалізуються на основі норм адміністративного права, та розкриттю змісту деяких із них.

Сформульовано, що за змістом інструменти публічного адміністрування поділяються на видання нормативно-правових і адміністративних актів, здійснення фактичних дій з контролю та електронного врядування. Видання загальними (Кабінет Міністрів України та Міністерство економічного розвитку і торгівлі України) та спеціальними (Державне підприємство «Prozorro») адміністративними органами підзаконних нормативно-правових актів є провідним та єдиним правотворчим інструментом публічного адміністрування у сфері публічних закупівель. Вони ухвалюються на основі й на виконання Конституції та Закону України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII та спрямовані на їх реалізацію через уточнення та деталізацію до моменту їх правозастосування.

Розкрито юридичну природу та особливості адміністративних (індивідуальних) актів у сфері публічних закупівель. Доведено, що рішення про намір укласти договір, яке визначає переможця тендеру, хоча не є кінцевим юридичним фактом у проведенні торгів, однак є практично адміністративним обов'язковим для відповідного адміністративного органу здійснити юридично значущі дії. Тим самим воно має

юридичну природу адміністративного акта, що призводить до виникнення нових (хоча й тимчасових та короткострокових) адміністративно-правових відносин. Ці рішення ухвалюються після конкурсного відбору тендерних пропозицій. Вони мають вагоме адміністративно-правове значення, впливають на подальші адміністративні та господарсько-правові дії учасників публічних закупівель і забезпечують дотримання принципу зв'язаності адміністративних органів законом.

У підрозділі 2.2 «Публічний контроль та електронне врядування публічного адміністрування публічних закупівель в Україні» доведено, що публічний контроль у сфері публічних закупівель є важливим інструментом публічного адміністрування, забезпечуючи перевірку та облік діяльності об'єкта публічного контролю з метою виявлення та усунення недоліків, вчасного попередження правопорушень, установлення результатів діяльності, аналізу причин відхилень від прийнятих вимог, а також визначення шляхів подолання перешкод для ефективного функціонування системи закупівель, де контроль виконує насамперед не каральну, а інформаційно-аналітичну функцію, сприяючи одержанню об'єктивної інформації, виявленню причин порушень і забезпеченню притягнення винних до відповідальності, що загалом сприяє прозорості й ефективності публічних закупівель.

До адміністративних органів, які забезпечують дотримання законодавства у сфері публічних закупівель, кожен у межах своєї компетенції має відносити: 1) Антимонопольний комітет України, до якого здійснюється оскарження порушень у закупівлях, і колегія якого може скасувати процедуру або рішення замовників; 2) Державну аудиторську службу України, що здійснює фінансовий контроль та моніторинг закупівель і може проводити планові та позапланові перевірки; 3) Рахункову палату, яка контролює закупівлі, здійснені за рахунок державного бюджету, проводить зовнішній фінансовий контроль (аудит) на всіх стадіях закупівель, перевіряє законність, ефективність і дотримання процедур, інформує правоохоронні органи про виявлені порушення; 4) Державну казначейську службу України, що перевіряє документи перед реєстрацією договору, може зупиняти платежі в разі судового рішення про недійсність результатів торгів, перевіряє наявність і відповідність документів законодавству; 5) Національну поліцію України, що через Департамент захисту економіки здійснює превентивні заходи щодо запобігання правопорушенням, може рекомендувати усунення порушень та передавати матеріали для відкриття проваджень, інформує інші органи про потребу перевірок у разі виявлення порушень.

Підкреслено, що громадський контроль у сфері публічних закупівель забезпечує прозорість і підзвітність процедур закупівель через вільний доступ до інформації, аналіз і моніторинг даних, розміщених в електронній системі закупівель, а також інформування уповноважених органів про порушення. Громадяни та громадські організації мають право здійснювати моніторинг і аналіз публічної інформації та подавати відповідні звернення до уповноважених органів, що сприяє дотриманню законодавства у сфері публічних закупівель.

Установлено, що електронне врядування є головним інструментом публічного адміністрування у сфері публічних закупівель, адже саме воно комплексно та системно дає можливість легально провести електронні торги з високим рівнем довіри

до них учасників публічних закупівель і суб'єктів громадянського суспільства. Доведено, що електронному врядуванню в Україні властиві всі найкращі чесноти публічного адміністрування Європейської спільноти – прозорість, справедливість, конфіденційність, ефективність, надійний з належним рівнем довіри зворотній зв'язок.

Підрозділ 2.3 «Адміністративна процедура публічного адміністрування публічних закупівель в Україні» присвячено розкриттю етапів та адміністративних дій конкурентних і неконкурентних адміністративних проваджень. Доведено, що план у сфері публічного адміністрування публічних закупівель має подвійну юридичну природу: по-перше, він є інструментом публічного адміністрування в тому разі, коли затверджується (легалізується) адміністративним актом; по-друге, він є первинним етапом адміністративної процедури публічних закупівель, якою визначається порядок і послідовність адміністративних дій підготовки, затвердження та публічної легалізації (оприлюднення) планів закупівель. Оголошення про закупівлі як етап адміністративної процедури публічних закупівель забезпечує суспільні відносини, у яких потенційний виконавець публічних закупівель (суб'єкт господарювання) та відповідний адміністративний орган здійснюють дії щодо створення тендеру. У результаті цього визначаються основні параметри закупівлі, умови оплати договору, загальна інформація про закупівлю, тендерна документація, специфікація закупівлі, загальні нецінові критерії, дати й терміни, контактна особа. Усе це здійснюється виключно через електронну форму як різновид електронного врядування.

Етап прийому (подання) тендерної пропозиції як складова адміністративної процедури публічних закупівель, що врегульовує порядок взаємодії між виконавцем та замовником (адміністративним органом), включає кілька ключових кроків – ознайомлення з тендерною документацією, підготовку та подання документів, що підтверджують кваліфікацію, включаючи наявність обладнання, працівників, досвіду виконання аналогічних договорів та фінансову спроможність, а також інформацію про відсутність підстав для відхилення пропозиції. До складу тендерної пропозиції також входять статут, протокол засновників, наказ про призначення керівника, довідка ЄДРПОУ, сертифікати та технічні документи тощо. Розгляд та оцінювання тендерних пропозицій є ключовим етапом публічних закупівель, що включає перевірку відповідності пропозицій установленим критеріям і вимогам, зокрема ціні, вартості життєвого циклу та іншим показникам із можливістю відхилення недостовірних пропозицій і визначення переможця.

Доведено, що широкий підхід до виділення алгоритму етапів відкритих торгів є більш притаманним не для наукового аналізу, а для правозастосування. У межах наукового аналізу на доктринальному рівні визначено вісім етапів адміністративної процедури (вужкий підхід до адміністративної процедури публічних закупівель), поділених на адміністративні дії, а саме: планування; оголошення про закупівлю, відкриті торги; прийом тендерних пропозицій; розгляд та оцінювання тендерних пропозицій; укладення угоди про закупівлю; забезпечення (контроль) виконання умов договору; моніторинг етапів закупівель; етапи оскарження.

Розділ 3 «Публічне адміністрування публічних закупівель в Європейському Союзі та вдосконалення в Україні» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Публічне адміністрування публічних закупівель в Європейському Союзі» з'ясовано, що публічні закупівлі регулюються законодавством, яке встановлює мінімальні правила для захисту принципів прозорості, рівного ставлення, відкритої конкуренції та раціонального процедурного адміністрування, що сприяє створенню конкурентного, відкритого та добре регульованого ринку закупівель, що підтримує зростання робочих місць та інвестицій в ЄС.

Інституції ЄС, включаючи установи, агентства та інші органи, укладають державні контракти через тендери для закупівлі послуг, робіт і товарів, таких як навчання, організація конференцій, ІТ-обладнання тощо. При цьому європейські можливості публічних закупівель можна переглянути через спеціальну платформу, на якій публікуються відкриті тендери й контракти від національних публічних покупців у ЄС та інших європейських країнах. Чинна електронна платформа eProcurement Funding & Tenders – єдиний ресурс електронного врядування публічних закупівель, що перебуває під публічним адмініструванням Європейської Комісії. Вона дозволяє економічним операторам відповідати за процедури закупівель ЄС через підготовку й подання електронних заявок у структурованій та безпечній формі.

Зроблено висновок, що законодавство ЄС щодо публічних закупівель не є жорстким – воно ухвалюється у формі директиви Європейського Парламенту та Європейської Ради, норми-засади яких імплементовані в національне законодавство держав-учасниць ЄС. Воно не зобов'язує держави-члени укладати контракти на надання послуг, які ті бажають надавати самостійно, і насамперед це стосується соціального забезпечення та рівня лібералізації послуг економічного інтересу. Кожна країна-учасниця ЄС, дотримуючись загальних європейських засад щодо публічних закупівель, утверджує у сфері публічних закупівель власні норми права, які визначають її специфічні особливості.

Доведено, що в Португалії активно розвивається електронне врядування публічних закупівель, яке зосереджується на створенні такої моделі публічного адміністрування, що б забезпечила підвищення рівня доброчесності, підтримку сталого та інклюзивного зростання і зміцнення довіри громадян через упровадження нових послуг та ІТ-рішень, зокрема це обґрунтовується потенціалом інформаційно-комунікаційних технологій у побудові нових моделей публічного адміністрування, які сприяють справедливості та підзвітності, що є ключовими вимогами в боротьбі з корупцією. Публічне адміністрування публічних закупівель в Португалії регулюється Кодексом публічних контрактів, який затверджений Законом Португалії від 21 травня 2021 р. № 30, що встановлює спеціальні норми для публічних закупівель, на основі яких створена Незалежна комісія публічних закупівель (як адміністративний орган) з метою супроводження та контролю за спеціальними заходами публічних закупівель. Норми Кодексу регулюють засади та заходи публічних закупівель через правові інститути публічного, непублічного конкурсу та прямого узгодження; порядку придбання товарів та послуг; завдань центральної закупівельної організації; видів конкурсів (публічні, міжнародні, обмежені за попередньою кваліфікацією).

Публічні закупівлі в Польщі регулюються Законом про публічні закупівлі від 11 вересня 2019 року, який застосовується від 1 січня 2021 року й охоплює контракти

на постачання, будівельні роботи та послуги. Суб'єкти права, зобов'язані використовувати процедури публічних закупівель, включають державні й місцеві органи влади, органи, що є суб'єктами публічного права, а також компанії, що постачають воду, енергію, транспорт і поштові послуги. Процедури публічних закупівель у Польщі проводяться в електронному вигляді, вся тендерна документація публікується на тендерному вебсайті. Для участі в тендерній процедурі учасник має зареєструватися на тендерній платформі та мати кваліфікований електронний підпис, виданий надійним постачальником послуг. Польський ринок державних закупівель повністю відкритий для іноземних компаній, умови для запрошення до участі в тендері встановлюються замовником у повідомленні про контракт і мають забезпечувати рівне ставлення до учасників та справедливу конкуренцію. Публічні закупівлі можуть здійснюватися кількома способами відповідно до нормативно-правових актів, це зокрема відкритий тендер, тендер з обмеженим доступом, перемовини з публікацією, конкурентний діалог, інноваційне партнерство, перемовини без оголошення та закупівлі в одного постачальника.

Підрозділ 3.2 «Удосконалення публічного адміністрування публічних закупівель в Україні» присвячено виробленню напрямків та конкретних законодавчих пропозицій щодо підвищення ефективності публічних закупівель.

Обґрунтовано, що коли замовниками тендерних пропозицій є класичні суб'єкти владних повноважень – адміністративні органи виконавчої влади та місцевого самоврядування та коли суми контрактів є великими, то такі договори мають укладатися з урахуванням філософії та вимог, властивих укладенню адміністративних договорів. Доведено, що розвиток та вдосконалення суспільних відносин у сфері публічного адміністрування публічних закупівель в Україні переважно здійснюються за індуктивним методом – через реагування Кабінету Міністрів України, інших суб'єктів законодавчої ініціативи та суб'єктів громадянського суспільства на певні проблеми й виклики, які безпосередньо виникають в аналізованій нами сфері.

Узагальнено, що автори законопроекту, розробленого за ініціативою Прем'єр-міністра України та оприлюдненого Міністерством економіки України 16 жовтня 2023 р., уважають, що ухваленням Верховною Радою їхньої редакції Закону України «Про публічні закупівлі» буде забезпечено ефективне та прозоре здійснення публічних закупівель, створення конкурентного середовища, запобігання корупції, адаптацію законодавства України до вимог ЄС у рамках виконання Угоди про асоціацію, вирішено проблеми стосовно подальшого вдосконалення системи публічних закупівель, урахування потреб відновлення інфраструктури після воєнних дій, виконання міжнародних зобов'язань, пов'язаних із євроінтеграційними процесами, підвищення ефективності та конкурентоспроможності публічних закупівель. Зокрема це відбуватиметься завдяки таким інноваціям: упровадження інститутів спільних закупівель, змішаного предмета закупівлі, динамічної системи закупівель, зарезервованих контрактів, процедури інноваційного партнерства, участі у закупівлях без створення юридичної особи (об'єднання учасників на підставі договору про спільну діяльність), розширення способів закупівель через зарезервовані контракти та інноваційне партнерство, установлення вимоги обов'язкового

використання електронного каталогу для закупівель на суму від 50 тис. до 400 тис. грн, покращення електронного врядування процедури публічних закупівель.

На основі аналізу Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки та власного бачення цієї проблематики сформовано такі напрямки вдосконалення публічного адміністрування публічних закупівель: 1) оптимізація правотворчої діяльності через перехід від аврального до наукового способу вдосконалення публічного адміністрування сфери публічних закупівель; 2) розроблення новітнього стратегічного плану щодо раціонального використання публічних коштів загалом і пов'язаних із відбудовою України від руйнацій, які вдіяли російські окупанти; 3) відновлення соціальної, освітньої, наукової, дорожньої, культурної та іншої інфраструктури, знищеного приватного житла громадян, зруйнованого російськими терористами; 4) розвиток інституційної спроможності через централізацію закупівель з одночасним залученням громадянського суспільства; 5) забезпечення прозорості витрачання публічних коштів та професіоналізація закупівель; 6) гармонізація національного законодавства з європейським; 7) стандартизація документообігу на основі електронного врядування; 7) підвищення ефективності публічного адміністрування із широким залученням громадянського суспільства та міжнародних партнерів; 8) забезпечення широкого залучення нових вітчизняних суб'єктів господарювання до участі в тендерах стосовно вирішення публічних завдань держави та органів місцевого самоврядування.

Здійснено підтримку проєкту Закону України від 13 жовтня 2023 р. № 10149, спрямованого на вдосконалення законодавства про публічні закупівлі, на встановлення чітких критеріїв ефективного використання бюджетних коштів і механізмів контролю, що відповідають сучасним потребам. Аналізована законодавча ініціатива також спрямована на забезпечення національної безпеки через покращення публічного адміністрування фінансовими ресурсами у військовий час. Акцентовано на підтримці пропозиції суб'єктів законодавчої ініціативи про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення стосовно вдосконалення інструментів протидії порушенням у сфері закупівель через збільшення в розумних межах строків притягнення до адміністративної відповідальності.

ВИСНОВКИ

У **висновках** дисертації на основі комплексного аналізу теорії адміністративного права, норм законодавства, поглиблених наукових позицій, адміністративної та судової практики здійснено науковий аналіз публічного адміністрування публічних закупівель в Україні, сформовано нові науково-теоретичні й практичні висновки, узагальнення й рекомендації щодо його вдосконалення. Основними з них є такі:

1. Установлено, що публічне адміністрування публічних закупівель в Україні – це адміністративно-правове врегулювання суспільних відносин щодо ефективного витрачання публічних фінансів Українського народу і держави визначеними законодавством адміністративними органами через здійснення різноманітних адміністративних дій (здійснення розпорядчої діяльності, надання адміністративних послуг і розпорядчої діяльності) на основі реалізації норм адміністративного права.

Належне їх адміністративно-правове врегулювання на публічному рівні є ключовим чинником, що забезпечує ефективне та конкурентне проведення публічних тендерів, що вигідні як для замовника (публічних осіб), так і для постачальника (суб'єктів господарювання). Публічне адміністрування публічних закупівель включає виконання конкретних завдань і функцій, визначених законодавством для адміністративних органів, серед яких провідними способами адміністрування процесу закупівель є електронне врядування, моніторинг і контроль, запобігання зловживанням із боку учасників тендерного процесу. Наголошується, що публічні закупівлі охоплюють як приватний, так і державний сектори, сприяючи розвитку суб'єктів господарювання та наданню необхідних і належних соціальних та адміністративних послуг фізичним і юридичним особам. Сутність сучасного етапу публічного адміністрування публічних закупівель полягає у використанні електронного врядування у формі інтернет-порталу «Prozorro».

2. Доведено, що об'єктами публічних закупівель в Україні є товари, роботи та послуги, а також адміністративні дії суб'єктів публічної адміністрації, пов'язані з ними. Товари виставляються на тендерні закупівлі у формах матеріальної та інтелектуальної власності як готові до кінцевого використання та призначені для перетворення в нові об'єкти, необхідні для задоволення публічних потреб. З'ясовано, що поряд із матеріальними та споживчими якостями об'єкти публічних закупівель характеризуються спеціальними категоріями «мінімальна вартість», «належна якість», «аномально низька ціна» тощо. Розкрито загальний зміст товарів, робіт і послуг як предмета публічних закупівель. З'ясовано, що роботи, які здійснюються виконавцями в ході публічних закупівель, за сутністю є перетворенням матеріальних цінностей, зокрема в нові об'єкти житлового та промислового будівництва.

3. Сформовано адміністративно-правовий статус адміністративних органів, які здійснюють публічне адміністрування закупівель в Україні, що визначає їхнє місце і роль у системі органів публічної влади та у сфері публічних закупівель. Обсяг їх повноважень, загальний напрямок адміністративної діяльності та компетенція спрямовані на забезпечення визначених народом України та законодавством вимог щодо ефективних і прозорих тендерних процедур, включаючи організацію закупівель й ухвалення рішення стосовно визначення переможців конкурсів, які б користувалися довірою учасників публічних торгів та суб'єктів громадянського суспільства. Розкрито адміністративно-правовий статус окремих учасників публічних закупівель із різними специфічними особливостями системи публічного адміністрування, зокрема щодо окремих адміністративно-правових властивостей уповноваженого органу як центрального органу виконавчої влади, державного органу зі спеціальним статусом – Антимонопольного комітету України та централізованих закупівельних організацій.

4. Зроблено висновок, що інструменти публічного адміністрування у сфері публічних закупівель в Україні – це способи (засоби) вираження зовнішньої форми адміністративної діяльності загальних і спеціальних адміністративних органів на основі реалізації норм адміністративного права відповідно до визначених адміністративних процедур щодо забезпечення проведення електронних торгів та інших процедур публічних закупівель справедливо (з високим рівнем довіри до

результатів) та ефективно (із суворим дотриманням принципу законності). Доведено, що головним комплексним інструментом публічного адміністрування у сфері публічних закупівель є електронне врядування, яке успішно втілене в правозастосування в Україні на електронній платформі «Prozorro». Розкрито зміст інших інструментів публічного адміністрування – видання підзаконних нормативно-правових актів, контролю, моніторингу, нагляду. Окрема студія присвячена специфічній адміністративно-правовій природі видання адміністративних (індивідуальних) актів у формі рішення про намір укласти договір.

5. Доведено, що публічний контроль у сфері публічних закупівель в Україні забезпечується законодавством, яке визначає контроль як діяльність уповноважених адміністративних органів щодо виявлення та запобігання порушенням законодавства. Адміністративні органи, такі як Антимонопольний комітет України, Державна аудиторська служба України, Рахункова палата, Державна казначейська служба України та Національна поліція України, виконують контрольні функції, кожен у межах своєї компетенції. Вони здійснюють аналітичну роботу, перевірки та моніторинг закупівель, інформують правоохоронні органи про порушення, вживають заходів для усунення недоліків, попередження правопорушень та притягнення винних до відповідальності, що сприяє прозорості та ефективності використання публічних коштів.

6. Доведено, що об'єктивно існують дві основні адміністративні процедури у сфері публічних закупівель. По-перше – конкурентна, яка охоплюється етапами та адміністративними діями щодо відкритих торгів (як базова) та двома спеціальними етапами конкретного діалогу. Вона відображає вузьку юридичну природу доктринального підходу до адміністративної процедури публічних закупівель на відміну від широкого правозастосовного алгоритму. По-друге – неконкурентна переговорна, яка застосовується як виняток при нагальній потребі у здійсненні закупівлі в невідкладних чи надзвичайних випадках – наприклад, для закупівлі товарів, робіт і послуг під час дії правового режиму воєнного стану або для забезпечення потреб оборони.

7. Розкрито загальноєвропейський досвід та досвід публічного адміністрування публічних закупівель окремих держав-учасниць (Португалії та Польщі). Доведено, що публічні закупівлі в ЄС регулюються законодавством, яке забезпечує прозорість, рівне ставлення, відкриту конкуренцію та раціональне процедурне адміністрування. Це сприяє створенню конкурентного ринку закупівель, який підтримує зростання робочих місць та інвестицій. Європейська Комісія запровадила електронну платформу eProcurement Funding & Tenders, яка є єдиною точкою входу для участі у тендерах та фінансуванні. Португалія має високий рівень електронного врядування публічного адміністрування публічних закупівель, що регулюється загальними європейськими тенденціями та спеціальним національним законодавством. Ключовим органом є Незалежна комісія публічних закупівель, яка контролює процедури закупівель та електронне врядування контрактів через портал «BASE». У Польщі правове адміністрування публічних закупівель регулюється Законом про публічні закупівлі від 2019 року, за яким використання електронних процедур є обов'язковим. Польща також забезпечує відкритий доступ до ринку для іноземних компаній,

використовуючи різноманітні способи проведення закупівель, що сприяє залученню конкурентних пропозицій.

8. Удосконалено доктринальні положення, напрямки й окремі положення законодавства з метою підвищення ефективності прозорості та справедливості публічних закупівель. Виявлено, що тендерні пропозиції від класичних суб'єктів владних повноважень на великі суми мають укладатися з урахуванням філософії та вимог, що притаманні укладенню адміністративних договорів. Запропоновано відмовитися від тенденції вдосконалення суспільних відносин у сфері публічного адміністрування за індуктивним методом, реагуючи на певні проблеми та виклики, і здійснювати це планово відповідно до Стратегії. Зазначено позитивні риси нового проекту Закону про публічні закупівлі, анонсованого Міністерством економіки України 16 жовтня 2023 р. за дорученням Прем'єр-міністра України щодо забезпечення ефективного та прозорого здійснення публічних закупівель, створення конкурентного середовища, запобігання корупції та адаптації законодавства України до вимог ЄС. Одночасно підкреслено, що такі зміни мають здійснюватися не у спосіб затвердження нової редакції Закону, а через внесення в нього змін і доповнень. Підкреслено прогресивність за сутністю та змістом Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки, затвердженої Кабінетом Міністрів України. На її основі та з урахуванням власного розуміння аналізованої проблематики сформовано стратегічні напрямки вдосконалення сфери публічних закупівель. Підтримано пропозиції щодо внесення змін до адміністративно-деліктного законодавства з метою вдосконалення інструментів протидії порушенням у сфері закупівель через збільшення строків притягнення до адміністративної відповідальності.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Одуха М. В. Поняття та зміст публічного адміністрування публічних закупівель в Україні. *Юридичний бюлетень*. 2022. Вип. 26. С. 167–172.
2. Одуха М. В. Публічні закупівлі як об'єкт адміністративно-правових відносин. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2024. № 1(83). С. 162–166.
3. Одуха М. В. Інструменти публічного адміністрування публічних закупівель в Україні. *Knowledge. Education. Law. Management*. 2024. № 1(61). Р. 142–147 (Республіка Польща).
4. Одуха М. В. Адміністративно-правовий статус адміністративних органів, які здійснюють публічне адміністрування публічних закупівель в Україні. *Право і суспільство*. 2024. № 2. С. 361–366.
5. Одуха М. В. Адміністративна процедура публічного адміністрування публічних закупівель в Україні. *Правові новели*. 2024. № 22. Т. 3. С. 5–12.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Одуха М. В. Принципи публічного адміністрування публічних закупівель в Україні. *Актуальні питання адміністративного, морського і космічного права в*

умовах протидії коронавірусу COVID19: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 24 квіт. 2020 р.). Київ: АППН, 2020. С. 25–27.

7. Одуха М. В. Особливості правового забезпечення використання комп'ютерних технологій для публічної закупівлі в Україні. *Правові парадигми XXI століття: людина, держава, гуманізм, безпека: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 15 листоп. 2022 р.). Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. С. 315–317.*

АНОТАЦІЯ

Одуха М.В. Публічне адміністрування публічних закупівель в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2024.

У дисертації, базуючись на комплексному аналізі теоретико-правових засад, інструментів публічного адміністрування та адміністративних процедур, підкріпленому емпіричним матеріалом, сформовано нові теоретичні та практичні висновки щодо публічного адміністрування публічних закупівель в Україні на сучасному етапі розвитку вітчизняного суспільства.

Сформовано поняття та розкрито зміст публічного адміністрування публічних закупівель в Україні. Схарактеризовано публічні закупівлі як об'єкт адміністративно-правових відносин. Установлено, що об'єктами публічних закупівель в Україні є товари, роботи та послуги, що охоплюють різні види продукції, послуг (транспортні, наукові, медичні тощо) та роботи. Адміністративні дії органів публічної влади забезпечують чесну конкуренцію, об'єктивне визначення переможця та належний моніторинг і контроль закупівельної діяльності. З'ясовано адміністративно-правовий статус адміністративних органів, які здійснюють публічне адміністрування публічних закупівель в Україні. Розкрито юридичну природу інструментів публічного адміністрування та зміст видання підзаконних нормативно-правових і адміністративних актів при здійсненні публічного адміністрування публічних закупівель в Україні. Розкрито зміст видання підзаконних нормативно-правових та адміністративних актів, здійснення публічного контролю та електронного врядування. Визначено особливості публічного контролю та електронного врядування у сфері публічного адміністрування публічних закупівель в Україні. Підкреслено, що електронне врядування – це ключовий комплексний інструмент забезпечення прозорості й забезпечення рівності у сфері публічних закупівель та зниження корупційних викликів. Розкрито адміністративну процедуру публічного адміністрування публічних закупівель в Україні. Виявлено та узагальнено загальноєвропейський досвід і досвід публічного адміністрування публічних закупівель окремих держав-учасниць ЄС (Португалії та Польщі). Удосконалено публічне адміністрування публічних закупівель в Україні через вироблення рекомендацій щодо покращення законодавства та стратегії публічних закупівель в Україні. Наголошено на підвищенні прозорості, справедливості та конкурентності із

внесенням змін до законодавства та стратегічним плануванням для ефективного вирішення проблем у сфері публічних закупівель.

Ключові слова: адміністративний орган, адміністративно-правовий статус, адміністративно-правові відносини, електронне врядування, ефективність і прозорість, європейський досвід, закупівельна діяльність, інструменти публічного адміністрування, конкуренція, контроль, об'єкт, публічна влада, справедливість, тендерна процедура, товари (роботи) та послуги.

SUMMARY

Odukha M.V. Public Administration of Public Procurement in Ukraine. – *Professional scientific paper as manuscript.*

Thesis for obtaining a scientific degree of Candidate of Legal Sciences, specialty 12.00.07 – «Administrative Law and Procedure; Financial Law; Information Law». – Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2024.

Based on a comprehensive analysis of the theoretical and legal foundations, tools of public administration, and administrative procedures, supplemented by empirical material, the dissertation forms new theoretical and practical conclusions on public administration of public procurement in Ukraine at the current stage of society development.

The concept and content of public administration of public procurement in Ukraine are formed. Public procurement is characterized as an object of administrative-legal relations. It has been established that the objects of public procurement in Ukraine include goods, works, and services, covering various types of products, services (transport, scientific, medical, etc.), and construction works. Administrative actions of public authorities ensure fair competition, objective determination of the winner, and proper monitoring and control of procurement activities. The administrative-legal status of administrative bodies engaged in public administration of public procurement in Ukraine is clarified, defining their roles and competencies in ensuring effective and transparent tender procedures. It is proven that it includes tasks (functions), competencies, and administrative duties and rights of administrative bodies.

The legal nature of public administration tools and the content of issuing subordinate regulatory and administrative acts in the implementation of public administration of public procurement in Ukraine are disclosed. These include the issuance of subordinate regulatory and administrative acts, the implementation of public control, and electronic governance. The features of public control and electronic governance in the field of public administration of public procurement in Ukraine are identified. It is emphasized that electronic governance is a key comprehensive tool for ensuring transparency and equality in the field of public procurement and reducing corruption challenges. The administrative procedure for public administration of public procurement in Ukraine is disclosed. It is proven that there are objectively two main administrative procedures in the field of public procurement: competitive procedures (including open tenders and specific dialogues) and non-competitive negotiation procedures used in urgent or exceptional situations, such as during martial law or to meet defense needs.

The general European and specific national experiences (Portugal and Poland) in public administration of public procurement are identified and summarized. It is found that

EU legislation ensures transparency and open competition, and electronic platforms support participation in tenders. The legal frameworks of Portugal and Poland and mandatory electronic procedures contribute to the creation of a competitive procurement market. To improve public administration of public procurement in Ukraine, recommendations for improving legislation and procurement strategy are proposed. Emphasis is placed on increasing transparency, fairness, and competitiveness by making amendments to legislation and strategic planning to effectively address procurement issues.

Keywords: administrative body, administrative-legal relations, administrative-legal status, competition, control, efficiency and transparency, electronic governance, European experience, fairness, goods (works) and services. object, procurement activities, public administration tools, public authority, tender procedure.