

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

ОДУХА МИХАЙЛО ВАСИЛЬОВИЧ

УДК 342.186

ДИСЕРТАЦІЯ

**ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ
В УКРАЇНІ**

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

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ **Одуха М.В.**

Науковий керівник – **Новак Наталія Петрівна**, доктор юридичних наук,
старший дослідник

Київ – 2024

АНОТАЦІЯ

Одуха О. 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, Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2024.

У 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.

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 (розпорядчої діяльності, надання адміністративних послуг) на основі реалізації норм адміністративного права.

Доведено, що 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).

Наголошено, 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.

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 і контролю за операціями, що має гарантувати справедливе присудження контрактів.

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 формі 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.

Удосконалено 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.

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.

Удосконалено 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 й ефективного визначення переможця, контролю за дотриманням законодавства, міжнародного співробітництва, а також надання консультацій і розроблення навчальних програм.

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 (із 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. Окрему студію присвячено специфічній адміністративно-правовій природі видання адміністративних (індивідуальних) актів у формі рішення про намір укласти договір.

Отримали подальшого розвитку наукові засади стосовно угоди про закупівлю, яка 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.

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.

Удосконалено 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, прозорого інформаційно-правового механізму моніторингу на будь-яких етапах адміністративної процедури електронних торгів і зручні можливості щодо адміністративного оскарження рішень спеціальних адміністративних органів з використанням електронних

аналітичних модулів, утвердженням належних умов для прозорого й ефективного громадського контролю;

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.

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.

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.

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 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.

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 проєкту 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.

Ключові слова: адміністративний орган, адміністративний процес, адміністративні дії, адміністративні послуги, адміністративно-правове регулювання, електронне врядування, ефективність та конкуренція, замовник і постачальник, інструменти публічного адміністрування, моніторинг і контроль, об'єкт та предмет, прозорість і справедливість, публічний контроль, публічні фінанси, тендер, товари послуги і роботи.

SUMMARY

Odukha M. V. Public Administration of Public Procurement in Ukraine.

– *Qualification scientific work on the rights of the manuscript.*

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

It is established that public administration of public procurement in Ukraine is the administrative-legal regulation of public relations concerning the effective expenditure of public finances of the Ukrainian people and the state by the administrative bodies defined by the legislation through the implementation of various administrative actions (carrying out directive activities, providing administrative services, and directive activities) based on the implementation of administrative law norms.

It is proven that proper administrative-legal regulation at the public level is a key factor ensuring effective and competitive public tenders, beneficial both for the procurer (public entities) and the supplier (business entities).

It is emphasized that public procurement encompasses both private and public sectors, contributing to the development of business entities and providing necessary and appropriate social and administrative services to individuals and legal entities.

The scientific understanding of public administration of public procurement in Ukraine is improved as the performance of tasks and functions by administrative bodies based on administrative law norms concerning the regulation of public relations in the procurement process of goods, works, and services at the expense of

public finances on the principles of transparency, competitive bidding, and control over operations, guaranteeing fair contract awards.

It is proven that the objects of public procurement in Ukraine are goods, works, and services, as well as administrative actions of public administration entities related to them. Goods are put up for tender procurement in the forms of material and intellectual property, ready for final use and intended for transformation into new objects necessary for public needs satisfaction. It is found that, in addition to material and consumer qualities, the objects of public procurement are characterized by special categories such as "minimum cost," "proper quality," "abnormally low price," etc. The general content of goods, works, and services as the subject of public procurement is revealed. It is found that the works performed by executors in the course of public procurement essentially involve the transformation of material values, particularly into new objects of residential and industrial construction.

The content of the subject of public administration of public procurement in Ukraine is improved, including: goods (as any socially useful material products); software (ready for public use, provided by suppliers); services (as socially useful activities of their providers concerning the supply of material and intellectual products, their repair and maintenance, provision of real estate, transport, etc.); works - as the production carried out by executors regarding the transformation of material values, particularly into objects of residential and industrial construction (their capital repair), and the ensuring (preparatory) activities related to this.

The administrative-legal status of administrative bodies that carry out public administration of procurement in Ukraine is formed, defining their place and role in the system of public authorities and in the field of public procurement. The scope of their powers, the general direction of administrative activities, and competence are aimed at ensuring the requirements set by the people of Ukraine and legislation regarding effective and transparent tender procedures, including the organization of

procurements and decision-making on the selection of contest winners trusted by participants of public tenders and civil society entities.

The administrative-legal status of individual participants in public procurement with specific features of the public administration system is disclosed, in particular regarding certain administrative-legal properties of the authorized body as the central executive body, the state body with a special status - the Antimonopoly Committee of Ukraine, and centralized procurement organizations.

The scientific provisions regarding the administrative-legal status of administrative bodies involved in public procurement in Ukraine are improved, defining their general and special place in the system of public authorities, revealing their powers concerning the organization of effective and transparent tender procedures, legal, fair, and effective determination of the winner, control over compliance with legislation, international cooperation, as well as providing consultations and developing training programs.

It is concluded that public administration tools in the field of public procurement in Ukraine are methods (means) of expressing the external form of administrative activities of general and special administrative bodies based on the implementation of administrative law norms according to defined administrative procedures to ensure the fair (with a high level of trust in the results) and effective (with strict adherence to the principle of legality) conduct of electronic auctions and other public procurement procedures.

It is proven that the main comprehensive tool of public administration in the field of public procurement is e-government, which is successfully implemented in Ukraine's law enforcement on the electronic platform "Prozorro." The content of other public administration tools is revealed - issuing subordinate normative legal acts, control, monitoring, supervision. A separate study is devoted to the specific administrative-legal nature of issuing administrative (individual) acts in the form of a decision to intend to conclude a contract.

The scientific principles regarding the procurement contract, which has a controversial dual legal nature when objective administrative-legal principles are implemented in law enforcement through economic measures, requiring resolution through formal-dogmatic recognition of such contracts as administrative, but leaving the resolution of this category of cases in case of judicial appeal in the economic courts system, have further developed.

It is proven that public control in the field of public procurement in Ukraine is ensured by legislation, which defines control as the activity of authorized administrative bodies to detect and prevent violations of the law. Administrative bodies, such as the Antimonopoly Committee of Ukraine, the State Audit Service of Ukraine, the Accounting Chamber, the State Treasury Service of Ukraine, and the National Police of Ukraine, perform control functions, each within its competence.

The scientific provisions regarding e-government as a leading comprehensive tool of public administration in the field of public procurement are improved, promoting fair competition, guaranteeing confidentiality, providing administrative law subjects involved in public procurement with a transparent informational-legal mechanism for monitoring at any stage of the administrative procedure of electronic auctions, and convenient opportunities for administrative appeal of special administrative bodies' decisions using electronic analytical modules, establishing proper conditions for transparent and effective public control.

It is proven that two main administrative procedures objectively exist in the field of public procurement. First, the competitive one, which encompasses stages and administrative actions regarding open tenders (as basic) and two special stages of specific dialogue. It reflects the narrow legal nature of the doctrinal approach to the administrative procedure of public procurement, in contrast to the broad law enforcement algorithm. Second, the non-competitive negotiation one, applied as an exception in urgent or extraordinary cases - for example, for the procurement of goods, works, and services during the legal regime of martial law or to meet defense needs.

A narrow doctrinal approach to the administrative procedure of public procurement (as opposed to the broad law enforcement algorithm) is formed, in which eight main competitive stages are logically distinguished, divided into administrative actions regarding planning, announcement, and open tenders, receipt of tender proposals, their review and evaluation, administrative actions regarding the conclusion of the procurement agreement, ensuring public control over the fulfillment of the contract terms, monitoring, and administrative actions regarding appeals.

The general European experience and the experience of public administration of public procurement in individual member states (Portugal and Poland) are disclosed. It is proven that public procurement in the EU is regulated by legislation ensuring transparency, equal treatment, open competition, and rational procedural administration. This contributes to the creation of a competitive procurement market supporting job growth and investment. The European Commission has introduced the eProcurement Funding & Tenders electronic platform, a single entry point for participation in tenders and financing. Portugal has a high level of e-government of public administration of public procurement, regulated by general European trends and special national legislation. The key body is the Independent Commission for Public Procurement, which controls procurement procedures and e-government of contracts through the "BASE" portal. In Poland, public procurement legal administration is regulated by the Public Procurement Act of 2019, mandating the use of electronic procedures. Poland also ensures open market access for foreign companies, using various procurement methods, attracting competitive offers.

The experience of public administration of public procurement in Portugal is summarized, characterized by general trends existing in the European Union and special national legislation in the form of the Law of May 21, 2021, No. 30, which establishes special legal norms for public procurement, determining that the key administrative body in this area is the Independent Commission for Public Procurement, which supervises and controls the public procurement procedure, and

the corresponding subordinate normative legal act (Portugal Government Decree of October 25, 2023, No. 318), specifying and detailing legislative norms in the field of e-government of public contracts through the national "BASE" portal.

Public administration of public procurement in Ukraine is improved at the doctrinal, fundamental, and legislative levels, including the development of new legislative initiatives, the introduction of innovative mechanisms and institutions, the development of institutional capacity, centralization of procurement, increasing transparency and efficiency of public funds expenditure, and the harmonization of national legislation with European to ensure national security and meet modern transparency, efficiency, and fairness needs of public procurement.

It is revealed that tender proposals from classic power authorities for large sums should be concluded taking into account the philosophy and requirements inherent in the conclusion of administrative contracts. It is proposed to abandon the tendency of improving public relations in the field of public administration inductively, responding to certain problems and challenges, and to carry this out plannedly according to the Strategy. Positive aspects of the new draft Law on Public Procurement, announced by the Ministry of Economy of Ukraine on October 16, 2023, by order of the Prime Minister of Ukraine regarding the effective and transparent conduct of public procurement, the creation of a competitive environment, the prevention of corruption, and the adaptation of Ukrainian legislation to EU requirements, are noted. At the same time, it is emphasized that such changes should be carried out not by approving a new edition of the Law but by amending and supplementing it.

The progressiveness in essence and content of the Public Procurement System Reform Strategy for 2024-2026, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine, is emphasized. Based on it and considering the own understanding of the analyzed issues, strategic directions for improving the public procurement sphere are formed. Proposals for amending the administrative and offense legislation to improve tools

to counter procurement violations by extending the terms of bringing to administrative responsibility are supported.

Keywords: administrative actions, administrative body, administrative-legal regulation, administrative process, administrative services, e-government, efficiency and competition, goods services and works, monitoring and control, object and subject, procurer and supplier, public administration tools, public control, public finances, transparency and fairness.

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.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	19
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО	
АДМІНІСТРУВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ.....	
1.1. Поняття та зміст публічного адміністрування публічних закупівель в Україні.....	28
1.2. Публічні закупівлі як об’єкт адміністративно-правових відносин.....	49
1.3. Адміністративно-правовий статус адміністративних органів, які здійснюють публічне адміністрування публічних закупівель в Україні.....	66
Висновки до розділу 1.....	88
РОЗДІЛ 2. ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ	
ТА АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	
В УКРАЇНІ.....	
2.1. Поняття та зміст видання підзаконних нормативно-правових та адміністративних актів як інструментів публічного адміністрування публічних закупівель в Україні.....	95
2.2. Публічний контроль та електронне врядування публічного адміністрування публічних закупівель в Україні.....	110
2.3. Адміністративна процедура публічного адміністрування публічних закупівель в Україні.....	124
Висновки до розділу 2.....	138
РОЗДІЛ 3. ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	
В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ ТА УДОСКОНАЛЕННЯ В УКРАЇНІ.....	
3.1. Публічне адміністрування публічних закупівель в Європейському Союзі.....	146
3.2. Удосконалення публічного адміністрування публічних закупівель в Україні.....	163

Висновки до розділу 3.....	175
ВИСНОВКИ.....	181
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	186
ДОДАТКИ.....	209

ВСТУП

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 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

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

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 «Саєнс 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.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

1.1. Поняття та зміст публічного адміністрування публічних закупівель в Україні

Від моменту підтвердження перших держав і податків, які збиралися з підданих, виникла проблема ефективного їх використання. Наприклад, у Стародавньому Єгипті влада фараона була необмеженою і здійснювалася через численний централізований чиновницький апарат. Найближчим помічником фараона, головою центрального управління був візир (джаті), який мав надзвичайно широкі повноваження, зокрема керував військом, обороною, розподілом земель, громадськими роботами та стягненням податків. Візир також розглядав скарги, виконував функції державного канцлера, зберігав державну печатку та очолював вищі судові органи. Йому підпорядковувалися керівники всіх відомств. Скарбник був одним із найважливіших сановників, відповідальним за державні склади, оскільки податки в Єгипті сплачувалися продуктами. Начальник всіх робіт фараона наглядав за зрошувальною системою, виконанням населенням повинностей і був царським архітектором. Управитель будинку зброї очолював військове відомство й займався комплектуванням і постачанням армії. Існували численні ради та наради, такі як військові, податкові й наглядові [18].

Існування та ефективне функціонування держав завжди пов'язане з ефективною системою акумулювання та розподілу фінансових ресурсів. Наявність окремого уповноваженого органу, відповідального за розроблення та реалізацію державної фінансової політики, є загальноприйнятою практикою в різні історичні періоди та країнах. Фундаментальні основи фінансової науки закладали ще мислителі Давньої Греції, такі як Ксенофонт, Аристотель і

Цицерон. Основна ідея їхніх вчень полягала в залученні громадян до формування державних доходів. Ці доходи включали прибутки від монополій, регалії (виняткове право володіння скарбницею, майном або окремими видами діяльності для отримання прибутків), реалізації конфіскованого майна, мит, літургії (добровільних пожертв), податків і позик. Наприклад, в античних Афінах і Римі існували податки на майно громадян. У східних державах стародавнього світу фінансова політика була тісно пов'язана з релігійними віруваннями про жертву. Цар, як представник Бога на землі, мав право на отримання данини від підданих. У Стародавньому Єгипті, наприклад, земля належала в рівних частках фараону, жерцям і хліборобам. Хліборобів можна було продавати та купувати разом із землею, і вони сплачували численні повинності, які разом із даниною із завойованих народів становили основні джерела державних доходів. Тим самим, незалежно від географічного розташування чи культурного контексту, формування та ефективного управління фінансовими ресурсами було ключовим для стабільності та процвітання держав. Це підтверджується історичними прикладами з різних куточків світу, де організація фінансової системи відіграла важливу роль у підтримці державного апарату й забезпеченні економічного зростання [45].

Проте слід підкреслити, що в тиранічних і тоталітарних державах ця проблема не була значною, адже тиран-монарх усе, що збирав із підданих, витрачав на себе та свою аристократію (адміністрацію) на власний розсуд, не ускладнений будь-якими обмеженнями. У ту епоху різниці між державною скарбницею та власними коштами монарха практично не існувало. Зрозуміло, що прагнення до справедливості в суспільствах того часу, зокрема до справедливого перерозподілу публічних фінансів, існувало, і зовнішнім виявом його були численні повстання – наприклад, наприкінці I ст. до н. е. в Стародавньому Китаї. У третьому році правління Яншу (22 р. до н. е.) влітку на залізних рудниках в Інчуані Шеньту Шен разом з 188 іншими рабами убили начальника, пограбували склади і зброю, після чого Шеньту Шен назвав себе

полководцем і пройшов через дев'ять областей. У третьому році правління Хунсі (18 р. до н. е.) взимку чоловік із Гуаньхань Чжен Гун разом із понад шістдесятьма іншими напали на казенну палату, викрали ув'язнених і рабів, пограбували склади і зброю. Чжен Гун проголосив себе господарем гір. У третьому році правління Юнші (14 р. до н. е.) на залізних рудниках у Шаньянї Су Лін разом з 228 іншими рабами напали на начальників, убили їх, пограбували склади і зброю. Су Лін проголосив себе воєначальником і пройшов 19 областей, убивши правителя області Дун і коменданта Жунані. Уряд негайно відреагував, пославши міністра з жезлом командувача, урядового комісара, цензора і його помічника. Правитель області Жунань Янь Сїнь схопив і стратив Су Ліна та інших повстанців [94].

Із виникненням перших демократичних держав питання ефективного використання публічних фінансів постало з новою гостротою. Податок визначався як фіскальна плата громадян і суспільства за виконання суспільно-політичним утворенням високого рівня правової регламентації його функцій, що мало форму відрахування частини вартості валового національного продукту на загальносуспільні потреби. Тобто фіскальні платежі були необхідні для забезпечення виконання суспільно-політичним утворенням високого рівня правової регламентації його функцій, насамперед оборонної та утримання публічного апарату. Основними доходами суспільно-політичних утворень високого рівня правової регламентації Греції були казенні промисли, державні монополії, доходи від оренди землі та певної нерухомості, а також повинності, накладені на іноземців, доходи від рибальського промислу, виручка від конфіскованого майна, мито, добровільні внески й пожертви. Майже те саме було характерно й для Стародавнього Риму, з тією відмінністю, що тут уперше демонструється спроба створення фіскальної системи, що ґрунтувалася на майновому та поособовому оподаткуванні, яке здійснювалося на підставі оцінювання майна та перепису громадян [153].

У Київській Русі, починаючи з X ст., данина з населення (від плуга, рала, диму – двору) складала основу державних доходів. Розмір данини одноосібно визначав князь, виходячи з економічних міркувань, особистих симпатій чи політичних мотивів, і досить часто сам із дружиною збирав її. Він же встановлював порядок справляння й розміри інших обов'язкових платежів (ввізне, торгове, державне мито, штрафи) і повинностей на загальнодержавні потреби. Розпоряджався даниною тільки князь, не розрізняючи власних і державних видатків. У період феодалізму джерелами прибутків держав стали домени – прибутки монарха від розпорядження майном, яке йому належало (земля, ліси тощо). Середні та бідні класи виконували різноманітні повинності, вищі класи й духовенство самі збирали на свою користь данину, десятину й оброк [45].

Значного розвитку фінансова справа набула в Запорізькій Січі. Сприймаючись здебільшого як військова республіка, Січ була добре організована економічно. Військовий січовий скарб постійно поповнювався надходженнями від господарського використання земель, рибальства та мисливства і, звичайно ж, за рахунок військових трофеїв. Видатки з державного скарбу Запорізької Січі здійснювалися за безпосередньої участі гетьмана, який із часом практично одноосібно став розпоряджатися цими коштами. Лише в середині XVII ст. відбулося остаточне відокремлення особистих коштів гетьмана від державного скарбу, а на початку XVIII ст. було створено перший бюджет Запорізької Січі [45].

Запорізька Січ тримала під контролем транзитні шляхи й переправи на Дніпрі та прикордонних польових річках, таких як Буг, Тясмин і Синюха, що дозволяло січовим властям контролювати експортно-імпортні операції іноземних купців. На річках Буг, Самара, Орель були спеціальні митниці для збирання соляного мита з кожного воза. Фіскальна система Запоріжжя спочатку залежала від зовнішніх джерел доходів. Доходи скарбу також поповнювали торгові податки на товари при їх вивезенні на ринок, мито за

перевезення та транзитну торгівлю, а також податки з промислів й оренди. Фінансовий стан Січі залежав від надходження високоліквідних активів, таких як золото. Поступово Запоріжжя переходило до мирного господарювання, що було зумовлено не стільки воєнно-політичними, скільки культурно-економічними причинами. Річний бюджет Запорозької Січі в останній рік її існування (1775 р.) оцінюється в 200 тис. крб., що у валюті початку 90-х років ХХ ст. становить близько 10-12 млн доларів США. На відміну від сучасної України, на Січі хоча імпорт і перевищував експорт, про дефіцит бюджету навіть не згадувалося [144].

Перший бюджет України як незалежної держави розробили в Гетьманаті Павла Скоропадського. Загальна сума його доходів складала 3.25 млрд крб, видатків – 5.35 млрд крб. Починаючи від ХVІІІ ст. державні фінанси стають могутнім важелем первісного нагромадження капіталу, застосовуються у виробничих інтересах для створення та розвитку перших капіталістичних підприємств. У класичній капіталістичній державі товарно-грошові відносини набувають всеосяжного характеру. Фінанси починають виражати економічні відносини з утворення, розподілу та використання фондів грошових коштів, основним із яких є державний бюджет [45].

Підвалини сучасної системи публічних закупівель є відображенням економічної, правової та політичної історії післяреволюційної Франції. Саме тоді закладались підвалини сучасного адміністративного права правової держави. Аналіз утвердження адміністративного права в його французькій, одночасно й світовій історичній перспективі засвідчує те, що це призвело до великого структурного розрізнення, яке застосовувалося у Франції від часів революції 1789 року, розмежування між публічними та приватними «функціями». Одночасно важливо зазначити, що в останні десятиліття право ЄС мало значний вплив на розвиток адміністративного права у правовій системі держав-членів ЄС, зокрема Франції та Великої Британії [171; 186].

1806 року було видано Указ про організацію мостів і доріг, який установив три основні принципи, що збереглися донині, – прозорість, конкурентні торги та контроль операцій. Це гарантувало, що контракти присуджуються справедливо та прозоро, а не на основі фаворитизму. Упродовж XIX століття система державних закупівель у Франції продовжувала розвиватися, приділяючи особливу увагу бюрократії та ретельному адмініструванню документацією. Закони та видані на їх основі підзаконні нормативно-правові акти ставали все більш складними, детальними та точними. Правила, що регулюють укладання контрактів на виконання громадських робіт, наприклад, були суворими і, якщо їх порушували, могли призвести до суворих штрафів. Історія державних закупівель у Франції вчить, що це досвід зростання прозорості та бюрократичної раціоналізації, що відображає еволюцію самої демократичної правової держави [145].

Отже, підвалини сучасної системи публічних закупівель були сформовані в післяреволюційній Франції XIX століття. Вони вчать, що публічні закупівлі мають базуватися на засадах прозорості, конкурентних торгів і контролі за операціями. Це має гарантувати, що контракти присуджуються справедливо та прозоро, а не на основі фаворитизму.

Історія публічних закупівель в Україні починається від 1988 року, коли Держплан УРСР уперше використав термін «державне замовлення» в народногосподарському плані, де виробничі завдання підприємствам визначалися централізовано. На початку незалежності, у 1991-1996 роках, державні замовлення втратили свою функцію регулювання економіки й використовувалися лише для бюджетних установ. Поступово з'являлися перші тендери, а 1995 року було ухвалено Закон «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб», що зобов'язував відбирати виконавців на конкурентних засадах. Від 1997 року Україна, готуючись до вступу до СОТ, приймала постанови Кабміну для організації торгів, установлювала пороги закупівель та створювала єдину систему закупівель.

2000 року народні депутати України ухвалили перший Закон «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти», який детально регулював процедури й упроваджував оскарження закупівель до окремого органу [46]. Однак система була не досконала, що призводило до корупційних викликів на всіх рівнях. Так, на найвищому рівні таким негативним прикладом стала діяльність П. Лазаренка, який, обіймаючи посаду Прем'єр-міністра України у 1990-х роках, був звинувачений у численних корупційних діях, що стали можливими через відсутність прозорості системи функціонування публічних фінансів. Він використовував своє службове становище для незаконного збагачення, зокрема організовуючи схеми відкатів і привласнення державних коштів. П. Лазаренко зрештою був засуджений за відмивання грошей, шахрайство та здирництво, що призвело до втрати сотень мільйонів доларів публічних коштів для України. Його корупційні схеми стали символом непрозорості та неефективності публічного адміністрування публічними і приватними фінансами в Україні того часу [188].

2010 року було ухвалено Закон «Про здійснення державних закупівель», який наблизив практику до європейських стандартів, хоча ця сфера залишалася турбулентною – непрозорою та корупційною. Революція Гідності 2014 року стала поштовхом для впровадження системи електронних закупівель. Починаючи від 2015 року в Україні проводиться реформа публічних закупівель, а також поетапне приведення законодавства України до норм *acquis* Європейського Союзу. Однією з умов на шляху вступу України до Європейського Союзу стало підписання Угоди про асоціацію з ЄС 1 січня 2016 року, після якої запровадили зону вільної торгівлі між Україною та Європейським товариством, відповідно до якого зобов'язанням нашої держави стало гармонізувати національне законодавство у сфері державних закупівель до стандартів ЄС на виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Функції уповноваженого

органу, що здійснює регулювання сфери публічних закупівель, було покладено на Мінекономіки. Органом оскарження визначено Антимонопольний комітет України. Контроль у сфері здійснюється Державною аудиторською службою України, Рахунковою палатою та Антимонопольним комітетом України в межах повноважень, визначених законодавством, що забезпечує прозорість і відкритість процесу [33]. Новий Закон «Про публічні закупівлі» 2019 року запровадив важливі новації, такі як функціонал аномально низької ціни і спрощені закупівлі [46; 119].

Від 1 серпня 2016 року всі тендери, які перевищують порогові значення (від 200 тис. грн для товарів і послуг та від 1,5 млн грн для робіт) проводяться через Prozorro, тобто за конкурентними процедурами. Водночас державні замовники у виключних випадках, таких як закупівля творів мистецтва, відсутність конкуренції на ринку або нагальна потреба, можуть застосовувати переговорну процедуру. У разі допорогових закупівель державний орган або підприємство можуть або обрати постачальника самостійно і завантажити в систему звіт про укладений договір, або провести допороговий тендер з аукціоном. Однак лише 55% процедур є конкурентними, тобто проходять на відкритому тендері, тоді як для надпорогових закупівель цей показник набагато вищий – 3/4 закупівель проходять через тендери. «Електронна система Prozorro була задумана з принципом «всі бачать все», але частина тендерів залишаються поза системою. За статистикою, найбільше закупівель здійснювалось у Київській, Дніпропетровській та Донецькій областях. Найбільшими державними замовниками є КП «Київський метрополітен» (3177 тендерів), регіональна філія «Львівська залізниця» (2322 тендери) та Департамент житлового господарства Харківської міської ради (2287 тендерів). Кожного дня в системі оголошується близько 4 тисяч закупівель. У червні система Prozorro інтегрувалась з Єдиним державним реєстром, що дало замовникам можливість отримувати в онлайн-режимі інформацію про

учасників. Від травня 2017 року учасники держтендерів можуть надавати довідку про відсутність податкової заборгованості в електронній формі [67].

Відповідно до вищесказаного наша держава перебуває на шляху значних змін і трансформацій у сфері законодавства про публічні закупівлі. Згідно із цим постає нагальна потреба комплексного дослідження поняття та змісту публічного адміністрування публічних закупівель в Україні.

Оскільки адміністративне право є доктринальною наукою у сфері публічного адміністрування публічних закупівель в Україні, то і правовий аналіз цієї проблематики має розглядатися у площині саме адміністративно-правової сфери.

Отже, аналіз теми «Поняття та зміст публічного адміністрування публічних закупівель в Україні» є безумовно актуальним питанням, оскільки придбання замовником послуг або робіт у постачальника є сферою регулювання адміністративного права, і ця тема викликає особливий інтерес для дослідження та аналізу її вченими-адміністративістами, що в подальшому дасть можливість запровадити конкретні вдосконалення законодавства в цій сфері.

Незважаючи на значну увагу до сфері публічних закупівель, єдиного визначення щодо поняття «публічні закупівлі» немає. Однак для того щоб розкрити сутність тематики, нам потрібно з'ясувати основні терміни у площині цієї проблематики.

На нашу думку, насамперед слід звернути увагу на Закон України «Про публічні закупівлі», у п. 25 ст. 1 якого зазначено що публічна закупівля – це придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, установленому законом [119].

Особливістю ухвалення нового Закону України «Про публічні закупівлі» є те, що кількість процедур публічних закупівель скорочена до трьох: відкриті торги, конкурентний діалог і переговорна процедура. Основні зміни в проведенні процедур публічних закупівель полягають у тому, що замовник

здійснює процедури закупівлі через 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 в зазначеній сфері [16].

Наступним терміном у цій проблематиці є «публічне управління та адміністрування» (англ. public management and administration) – діяльність, що пов'язана з вирішенням стратегічних завдань державних органів, підприємств, установ, організацій з урахуванням комплексу зовнішніх і внутрішніх чинників впливу і тенденцій розвитку в конкурентному середовищі, а також у певній галузі суспільного виробництва й держави загалом [127].

Категорія «публічне адміністрування» займає важливе місце в сучасних наукових дослідженнях. Науковці публічне адміністрування переважно розглядають як спосіб реалізації публічного інтересу як інтересу певної соціальної спільноти, об'єднаної в межах території держави, як механізм реалізації державної політики, як діяльність органів публічної влади (або державних органів та органів місцевого самоврядування), спрямовану на досягнення загальносуспільних цілей. Публічне адміністрування в широкому розумінні певною мірою залежить від рівня розвитку демократичних відносин у суспільстві. Якщо держава характеризується як демократична, то публічне адміністрування можна визначити як професійну, оплачувану, фінансовану із державного та місцевих бюджетів діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, спрямовану на забезпечення прав, потреб та інтересів людини та громадянина, громадянського суспільства, суб'єктів підприємницької діяльності й інших учасників суспільних відносин у межах єдиної державної (публічної) політики. У вузькому, технократичному, розумінні публічне адміністрування будь-якої держави можна розглядати як сукупність дій уповноважених державою органів та їх посадових осіб, спрямованих на реалізацію заходів державної політики у всіх сферах життєдіяльності суспільства. Ознаками публічного адміністрування є: зв'язок

між спрямованістю дій осіб, які безпосередньо здійснюють заходи публічного адміністрування, і державною (публічною) політикою; професійний характер публічного адміністрування; детальна нормативно-правова регламентованість більшої частини діяльності з публічного адміністрування; наявність розподілу компетенції між різними суб'єктами публічного адміністрування з метою уникнення дублювання їх функцій [32].

Отже, публічне адміністрування у сфері публічних закупівель відіграє провідну роль, оскільки без урегулювання цієї сфери суспільних відносин на державному рівні не можна забезпечити якісний процес здійснення торгів, який був би вигідним як змовнику, так і продавцю.

Крім того слід зазначити, що досить влучно сутність категорії «публічне адміністрування» проаналізував Т. Семенчук. На його думку, управління – це цілеспрямований вплив на суб'єкт для його впорядкування, збереження, удосконалення та розвитку. Залежно від суб'єкта управління визначають такі його види: державне управління, суспільне (або громадське) управління та менеджмент. Між такими видами управління, як державне та суспільне (або громадське), створюється публічне управління. Доведено, що не доцільно ототожнювати терміни «управління» та «адміністрування». Автор під терміном «адміністрування» розуміє дії державних службовців щодо надання громадянам країни послуг за чинним законодавством. Запропоновано розглядати публічне адміністрування як механізм, який, з одного боку, забезпечує надання суспільству послуг щодо законодавства, з іншого – реалізацію обраного типу політики, яку втілюють державні службовці, яким було делеговано повноваження під час волевиявлення народу на виборах, як в межах країни, так і закордоном, у всіх напрямках її прояву [131].

Отже, публічне адміністрування публічних закупівель можна вважати виконанням завдань, функцій контролю та регулювання органами публічної адміністрації, які у своїй діяльності керуються нормами адміністративного

права та пов'язані з вирішенням поставлених цілей, щодо врегулювання процесу публічних закупівель.

Далі здійснимо аналіз думок учених-адміністративістів щодо публічних закупівель. Оскільки поняття «державні закупівлі» було замінено на поняття «публічні закупівлі», то воно є відносно новим у вітчизняному законодавстві. Із цього приводу влучно зазначила Н. Зdirko, що потреба здійснення публічних закупівель зумовлена потребою в ефективному та економному використанні бюджетних коштів через забезпечення державних підприємств, установ та організацій матеріальними благами (ресурсами). Однак плюралізм у підходах до визначення основних понять і термінів призводить до погіршення організаційно-правового забезпечення, що в подальшому перешкоджає ефективному використанню коштів у сфері публічних закупівель. Саме тому пропонується впорядкувати термінологічний апарат у законодавчій базі, замінивши поняття «державні закупівлі», «державні та публічні закупівлі» єдиним логічно доцільним терміном «публічні закупівлі». Пропонується визначати «публічні закупівлі» як сукупність відносин між учасниками та замовниками з приводу прозорого придбання останніми товарів, робіт послуг відповідно до річного плану з дотриманням принципів максимальної економії та ефективності за умови рівності та добросовісної конкуренції [31].

Дійсно, слід погодитися з авторкою, що процес публічних закупівель тісно переплітається з економічними процесами, і тому вони мають здійснюватися відкрито, для того щоб унеможливити застосування корупційних схем у цій сфері.

В. Повидиш робить висновок, що дотепер у сфері публічних закупівель домінує публічно-правовий метод регулювання, і більшість відносин є за своєю природою адміністративно-правовими; водночас спостерігається наявність окремих відносин, що регулюються нормами цивільного та господарського права. Зокрема слід звернути увагу, що останні зміни, внесені

до Кодексу адміністративного судочинства України, однозначно вирішили питання щодо невіднесення договорів про публічні закупівлі до категорії адміністративних договорів, а положення Господарського процесуального кодексу України дають змогу зробити висновок про потребу застосування до них приватноправового методу регулювання. Суб'єктами адміністративно-правових відносин у сфері електронних публічних закупівель є суб'єкти публічних закупівель та органи, що здійснюють державне регулювання й контроль у сфері закупівель. У їх контексті слід звернути увагу на статус низки дещо нових суб'єктів правовідносин, передусім операторів авторизованих електронних майданчиків, діяльність яких потребує додаткового законодавчого врегулювання. Подальшими напрямками наукових досліджень адміністративно-правових відносин у сфері електронних публічних закупівель слід уважати уточнення статусу як «традиційних» суб'єктів процедур закупівель (замовник, учасник процедури) в нових умовах, так і нових суб'єктів, поява яких була зумовлена запровадженням електронної системи закупівель [93].

Авторизований електронний майданчик «GOV.AUCTION» – це інформаційно-телекомунікаційна система, що є частиною електронної системи закупівель і забезпечує реєстрацію осіб, автоматичне розміщення, отримання й передання інформації та документів під час проведення процедур закупівель, користування сервісами з автоматичним обміном інформацією, доступ до яких здійснюється за допомогою вебсайту www.gov.auction. Користувачами можуть бути учасники, постачальники товарів, надавачі послуг, виконавці робіт, замовники, централізовані закупівельні організації, державні та комунальні підприємства, їх дочірні підприємства, об'єднання підприємств, господарські товариства з державною або комунальною часткою у статутному капіталі, орган оскарження, органи контролю у сфері закупівель, Казначейство та інші заінтересовані особи. Оператором електронного майданчика є Товарна біржа «Публічні аукціони». Електронний майданчик «Gov.Auction» функціонує

згідно з рішенням про авторизацію, прийнятим уповноваженим органом, та забезпечує виконання функціональних можливостей і надання сервісів відповідно до нормативно-правових актів у сфері закупівель. Оператор забезпечує рівний доступ усім користувачам до інформації про закупівлі на безоплатній основі, включаючи можливість спостереження за аукціоном у реальному часі, інформаційну підтримку, доступ до переліку замовників та процедур закупівлі, а також точне визначення часу й дати подання і зміни документів [128].

Потрібно підкреслити, що публічні закупівлі дозволяють державі укладати договори з приватним сектором, які мають вирішувати соціально-економічні проблеми держави й суспільства, забезпечувати проведення наукових досліджень, створювати і впроваджувати новітні технології й розробки. Потреба публічних закупівель зумовлюється, як правило, відсутністю інституційних одиниць державного сектору ресурсного потенціалу для виконання тих завдань, які на них покладено. Публічні закупівлі забезпечують розвиток і функціонування стратегічних галузей економіки, системи національної безпеки, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, фізичної культури і спорту, дотримання порядку і т. ін. За допомогою публічних закупівель державний сектор здатен задовольнити свої потреби в товарах, роботах та послугах за рахунок виділених бюджетних коштів [65].

Тим самим інститут публічних закупівель дає можливість державі за допомогою залучення приватного сектору надати суспільству всі необхідні соціальні послуги. Більше того, доходимо висновку, що повноцінне виконання державою своїх функцій та нормальне функціонування суспільства є неможливим без наявності публічних закупівель. Адміністративно-правове регулювання інституту публічних закупівель автор пропонує визначати як цілеспрямований вплив норм адміністративного права на процес закупівель за державні кошти з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів повного виконання державою покладених на неї

суспільством завдань і функцій [65]. Натомість С. Андрусенко вважає, що адміністративно-правове регулювання публічних закупівель у Національній гвардії України відбувається за допомогою цілеспрямованого адміністративно-правового впливу відповідних уповноважених органів із метою забезпечення закупівлі якісних товарів і послуг, підтримки здорової конкуренції та попередження виникнення корупційних схем [4].

Слід відзначити, що в умовах воєнного стану публічні закупівлі набувають особливого значення, оскільки потреби країни в різних товарах і послугах можуть змінюватися дуже швидко, а також виникають додаткові вимоги до безпеки, оборони й реагування на кризові ситуації. На слушну думку Р. Лебедин і М. Любимова, ключовими аспектами публічних закупівель в умовах воєнного стану є стратегічне планування, яке є критично важливим для визначення пріоритетів у закупівлях та забезпечення потреб оборони й безпеки країни, ураховуючи не лише поточні потреби, а й можливі перспективи розвитку ситуації; реагування на зміни, оскільки умови воєнного стану можуть змінюватися дуже швидко, а тому важливо мати гнучкість і можливість швидко реагувати на зміни в обставинах, що означає готовність процесів публічних закупівель до адаптації та змін за потреби; швидкість та ефективність, оскільки у воєнний час часто потрібно реагувати на непередбачувані ситуації дуже швидко; попри те, що воєнний стан може призводити до певних обмежень у відкритості і прозорості, важливо забезпечити максимальний рівень прозорості в публічних закупівлях для підвищення довіри до владних структур та запобігання корупції [47].

Завдяки таким підходам 2023 року було проведено понад 3,6 мільйона закупівель на загальну суму 922,7 мільярда гривень. Близько 68% цієї суми (628 мільярдів гривень) припадає на конкурентні методи закупівель, де за контракт змагалися кілька компаній. Це дозволило досягти кращих цін, адже бізнес мотивований запропонувати найвигіднішу пропозицію, щоб отримати контракт від держави. Щодо порушень головним органом контролю у сфері

закупівель є Державна аудиторська служба. Згідно з її звітом торік вона провела 12191 моніторинг закупівель на суму 188 мільярдів гривень. Порухення були виявлені у 8 тисячах випадків на загальну суму 92 мільярди гривень, що становить 0,2% від кількості закупівель і 10% від їхньої вартості. На думку А. Боровика, є чим пишатися. У закупівлях економію найпростіше рахувати як різницю між очікуваною вартістю (за скільки щось готові купити) і сумою укладених договорів (за скільки купили на тендері). 2023 року така економія на конкурентних закупівлях склала 64,4 мільярда гривень (понад 10%). Таким чином, публічні закупівлі в Prozorro сприяють економії державних коштів. Крім цього варто зазначити, що українську електронну систему закупівель високо оцінюють і закордоном. 2021 року її відзначили в Антикорупційній стратегії США, а ЄБРР раніше рекомендував її як модель для реформи закупівель. Prozorro була визнана найбільш прозорою системою публічних закупівель 2020 року й має вісім міжнародних нагород [10].

Крім того до проблеми аспектів публічних закупівель в умовах воєнного стану слід віднести адміністрування ризиків, адже умови воєнного стану можуть призвести до збільшення ризиків, пов'язаних з логістикою поставок, збільшенням цін або навіть можливістю маніпуляції з боку недобросовісних постачальників, тому управління ризиками в процесі публічних закупівель має включати аналіз ризиків та розроблення стратегій їх мінімізації; координацію з іншими галузями, оскільки у воєнний час публічні закупівлі часто пов'язані з потребами оборони та безпеки країни, і тому важливо забезпечити ефективну координацію з іншими галузями, такими як військові, правоохоронні органи та інші, для забезпечення взаємодії та вирішення спільних завдань; контроль за витратами, адже у воєнний час може бути обмежена фінансова можливість країни, тому контроль за витратами в публічних закупівлях має велике значення для забезпечення ефективного використання ресурсів і мінімізації витрат там, де це можливо [47].

На думку вчених-експертів О. Костіна, В. Хомутенка, А. Хомутенка, основними корупційними ризиками при здійсненні публічних закупівель в умовах воєнного стану є завищення ринкової вартості закупівель, штучне розділення предмета закупівлі, дискримінаційні умови тендерної документації, необґрунтоване застосування переговорної процедури, упередженість під час розгляду тендерних пропозицій, вимагання паперових документів та зразків товару, необґрунтоване внесення змін до договору про закупівлю, недопостачання товарів, приймання продукції, яка не відповідає умовам договору. На їх погляд, для мінімізації цих ризиків потрібно впровадити механізми, що включають законодавче врегулювання визначення очікуваної вартості предмета закупівель, проведення поточного внутрішнього та періодичного зовнішнього аудиту, а також розподіл функцій між різними структурними підрозділами. Це сприятиме ефективному використанню бюджетних коштів, забезпеченню гласності та прозорості розміщення замовлень, розвитку сумлінної конкуренції та запобіганню корупції у сфері публічних закупівель [43].

Згідно із вищезазначеним публічні закупівлі стосуються як приватної, так і державної сфери, і тому дають можливість розвиватися багатьом суб'єктам господарювання та надавати громадянам нашої держави всі необхідні соціальні послуги.

Слід звернути увагу на слушну думку В. Квача та Р. Афанасієва, що під публічними закупівлями слід розуміти процес придбання замовником товарів, робіт, послуг, необхідних для його повного та ефективного функціонування, який відбувається у визначеному законодавством про публічні закупівлі порядку, у межах добросовісної конкуренції, з метою забезпечення ефективності та максимальної економії державних коштів. У межах дослідження також було з'ясовано основне призначення публічних закупівель, виконуваних ними функції. Так, слід дійти висновку про те, що призначення та роль публічних закупівель – це задоволення потреб держави в товарах, роботах

і послугах, що будуть використані для реалізації нею своїх функцій з найменшими бюджетними витратами та з отриманням продукції належної якості [35].

Будь-яка сфера суспільних відносин, яка врегульована нормами адміністративного права, не може існувати втілюватися без опори на принципи права. Під принципами адміністративного права слід розуміти основні вихідні, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується діяльність суб'єктів адміністративного права, забезпечуються права та свободи людини і громадянина, нормальне функціонування громадянського суспільства та держави. Принципи адміністративного права: формуються з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина й нормального функціонування громадянського суспільства та держави; установлюють керівні засади-настанови, що визначають найважливіші правила, за якими здійснюється та організується діяльність суб'єктів адміністративного права; характеризуються прогресивністю, засвідчують ідеальні для умов сучасності основоположні засади поведінки суб'єктів адміністративного права, які є реально досяжними. На думку В. Галунька, першим принципом адміністративного права є принцип пріоритету прав і свобод людини та громадянина. Це обґрунтовується вченим, виходячи з таких чинників: з погляду теорії природного права право – справедливе та гуманне. Основним його завданням однозначно визнається забезпечення природних прав і свобод людини та громадянина – життя і здоров'я, честі, гідності, безпеки, права на опір насиллю тощо; виходячи з цього, будь-який адміністративно-правовий акт лише тоді може вважатися правовим, якщо він відповідає природному праву та узгоджується з ним; основними глобальними напрямками діяльності суб'єктів публічної адміністрації, з погляду філософії природного праворозуміння, є пріоритет забезпечення охорони прав і свобод людини. Проте позитивістське праворозуміння не доцільно використовувати для

формування принципів адміністративного права, адже ця теорія за адміністративно-правовою нормою не бачить Людину як вищу цінність [13].

Однак останній підхід не утвердився в теорії адміністративного права. Згідно із сучасними підходами до класифікації принципів адміністративного права виділяють фундаментальний принцип верховенства права, принципи належного врядування та спеціальні принципи певної галузі, сфери чи сектору публічного адміністрування. Верховенство права в адміністративному праві має такі складові: є своєрідним запобіжником від свавілля з боку суб'єктів публічної адміністрації стосовно приватних осіб; передбачає рівність усіх громадян та всіх однорідних юридичних осіб перед законом; означає, що права та свободи людини не є наслідком ухвалених у нормативно-правових актах гарантій. І навпаки – джерела права, ухвалені в офіційних документах, є наслідком природних прав людини і громадянина [106].

Належне врядування – це відповідальне ведення державних справ і управління державними ресурсами із забезпеченням результатів, які відповідають потребам суспільства. Європейські принципи державного управління визначають практичні основи належного врядування та є потрібною умовою для всіх, хто бере участь у розробленні та впровадженні реформи державного управління у своїх країнах. Ці принципи впливають із міжнародних стандартів і передового досвіду держав-членів та Організації економічного співробітництва й розвитку. Залучення та врахування інтересів усіх громадян означає, що кожен має право голосу, і його позиція буде врахована. Орієнтований на консенсус підхід забезпечує баланс інтересів у процесі ухвалення рішень. Відповідальність передбачає існування збалансованих механізмів захисту прав людини для ефективного управління та захисту суспільних інтересів. Державні органи беруть на себе відповідальність і гарантують відшкодування у випадках правопорушень. Прозорість означає, що рішення ухвалюються відповідно до закону, а інформація про діяльність державного управління є повною й доступною для громадян. Чуйність

державних інститутів і процедур забезпечує максимальне задоволення інтересів громадян у розумний проміжок часу. Ефективність і результативність означають, що ресурси використовуються ефективно для задоволення потреб суспільства. Дотримання законності передбачає, що правова система має бути справедливою й діяти однаково для всіх [168].

Спеціальні принципи публічних закупівель є слушно виписаними в профільному Законі, також здійснено їх трактування численними експертами. Вони включають добросовісну конкуренцію серед учасників як забезпечення рівних умов для всіх учасників тендерів, що виключає будь-які змови або маніпуляції; максимальну економію, ефективність і пропорційність щодо раціонального використання бюджетних коштів, отримання найкращого співвідношення ціни та якості товарів чи послуг; відкритість і прозорість на всіх стадіях закупівель як доступність інформації про всі етапи закупівельного процесу для громадськості; недискримінацію учасників та рівне ставлення до них стосовно відсутності упередженого ставлення до будь-якого учасника незалежно від його статусу чи місця розташування; об'єктивне та неупереджене визначення переможця, чесний та ретельний аналіз усіх пропозицій з метою вибору найкращої [148].

Отже, принципи публічного адміністрування та публічних закупівель в Україні визначаються законодавством і міжнародними стандартами, забезпечуючи прозорість, ефективність і справедливість у державному управлінні. Основними принципами є добросовісна конкуренція, економія та ефективність, відкритість і прозорість, недискримінація учасників, об'єктивне визначення переможця і запобігання корупційним діям. Ці принципи сприяють раціональному використанню державних ресурсів та задоволенню потреб суспільства, устанавлюючи рівні умови для всіх учасників та забезпечуючи відповідальне ведення державних справ.

Недотримання цих принципів може призвести до негативних наслідків для замовників, таких як штрафи чи проблеми з отриманням предмета

закупівлі. Замовникам потрібно ретельно стежити за відповідністю пропозицій законодавству та уникати співпраці з ненадійними постачальниками. Принципи публічних закупівель спрямовані на забезпечення ефективного, прозорого та справедливого процесу закупівель, що відповідає інтересам держави та громадян.

Отже, відповідно до вищезазначеного аналіз усіх наукових підходів до визначеної проблематики дає змогу сформулювати власне наукове бачення та підхід до поняття і змісту публічного адміністрування публічних закупівель в Україні.

Використовуючи невмирущу віть нашої наукової творчості, узагальнено загальну юридичну природу поняття публічного адміністрування публічних закупівель в Україні через формування поняття і сутність публічного адміністрування публічних закупівель в Україні:

Публічне адміністрування публічних закупівель викарбовує виразне виконання визначених законодавством завдань адміністративних органів, вдовольняючи права та інтереси Українського народу через здійснення моніторингу та публічної перевірки відповідності процесу публічних закупівель визначеним процедурам стосовно належного відкарбування належних потреб публічних суб'єктів, діяльність яких забезпечується за рахунок державного чи місцевих бюджетів і виявлена в товарах, послугах і роботах, а також передбачає запобігання корупційним зловживанням із боку учасників тендерних адміністративно-правових відносин.

З'ясовано, що, адресувавши цю проблему, ми маємо врахувати важливість гармонійного розвитку суспільства, вдовольняючи потреби всіх його учасників. Застосування новітніх технологій та найновіші досягнення наукової думки допоможуть зробити процес публічних закупівель прозорим і ефективним. Прозорість у закупівлях забезпечує значущий зміст для розвитку економіки та підвищення довіри громадян до державних інституцій. Безсумнівно, спільне європейське майбуття українського народу та держави

залежить від ефективного впорядкування публічних процесів. Величезний досвід давніх українських та європейських майстрів у вдосконаленні суспільних структур учить нас, що це можливо лише завдяки гармонійному поєднанню традицій та новацій. Унікальна майстерність і натхнення сучасної передової системи закупівель мають забезпечити рівні умови для всіх учасників, удовольняючи їхні потреби. Також важливо підкреслити, що процес публічних закупівель має бути максимально прозорим і відкритим, що дозволить уникнути корупційних та відомчих зловживань і забезпечити справедливість, коли суб'єкти господарювання чесною працею отримують необхідні публічні ресурси, і не тільки для задоволення публічних потреб, а й для розвитку (отримання помірною, однак стабільного прибутку). Це, безперечно, сприятиме підвищенню довіри громадян та вітчизняних і європейських суб'єктів господарювання (бізнесу) до публічних вітчизняних інституцій і забезпеченню ефективного використання бюджетних коштів.

Отже, публічне адміністрування публічних закупівель – це виконання адміністративними органами визначених законодавством завдань, а суб'єктами господарювання – запропонованих правил – щодо дотримання процесу відкритих електронних тендерів та інших процедур, здійснення державного (органів місцевого самоврядування) та громадського моніторингу й контролю в цій сфері на основі уточнення та деталізації норм адміністративного права та здійснення на їх основі правозастосування щодо впорядкування процесу публічних закупівель товарів, робіт і послуг фізичними особами, фізичними особами-підприємцями та юридичними особами.

1.2. Публічні закупівлі як об'єкт адміністративно-правових відносин

Актуальність наукового аналізу публічних закупівель як об'єкта адміністративно-правових відносин зумовлена їх важливою роллю в економіці

та демократичній соціальній правовій системі України. Регулювання публічних закупівель сприяє економії державних коштів, ефективному розподілу ресурсів і забезпеченню прозорості. Публічні закупівлі відображаються через вплив загальнообов'язкових правил поведінки, установлених нормами адміністративного права, на поведінку суб'єктів і об'єктів публічного адміністрування, що призводить до формування сталих правових зв'язків публічно-владного та приватноправового характеру. Вони є основним засобом задоволення публічних потреб у товарах, роботах і послугах, які здійснюються за рахунок публічних фінансів (державного та місцевого бюджетів).

На думку В. Повидиш, у сфері публічних закупівель домінує публічно-правовий метод юридичного регулювання. Більшість відносин є адміністративно-правовими, водночас окремі відносини регулюються нормами цивільного та господарського права. Зокрема, останні зміни до Кодексу адміністративного судочинства України визначили, що договори про публічні закупівлі не належать до адміністративних договорів. Формально за чинним законодавством вони є господарсько-правовими. Суб'єктами адміністративно-правових відносин у сфері електронних публічних закупівель є суб'єкти публічних закупівель та адміністративні органи, що здійснюють публічне адміністрування, зокрема контроль у сфері публічних закупівель. Особливий статус мають оператори авторизованих електронних майданчиків, діяльність яких потребує додаткового законодавчого врегулювання. Подальші наукові дослідження, на думку В. Повидиш, мають уточнити правовий статус традиційних та нових суб'єктів процедур закупівель в умовах електронної системи електронного врядування. Завдання адміністраторів публічних закупівель базуються й на загальних функціях уповноваженого органу у сфері забезпечення функціонування електронної системи публічних закупівель. У свою чергу Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації

України організує проведення державної експертизи захисту інформації для авторизації електронних майданчиків [93].

Згідно з теорією права та з урахуванням предмета нашого аналізу суспільні відносини у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права і встановлені або санкціоновані державою, – це специфічні суспільні відносини, де кожна зі сторін взаємно на основі реалізації правових норм вимагає від інших сторін виконання певних дій або утримання від них, а інші сторони зобов'язані виконати ці юридичні вимоги, що охороняються державою на основі норм права [26].

У юридичній літературі описується юридична побудова суспільних відносин у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права та які встановлені або санкціоновані державою. При цьому використовують терміни «структура» або «склад». Використання терміна «склад» акцентує увагу на елементах суспільних відносин у сфері публічних закупівель, що встановлені або санкціоновані державою Україна. Тоді як термін «структура» не лише окреслює ці елементи, але й підкреслює логічний, насамперед юридичний, взаємозв'язок між ними. Тим самим найбільш слушно система суспільних відносин у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права, які встановлені або санкціоновані державою, розкривається саме через їх «структуру», що включає основні правові елементи та спосіб юридичного зв'язку між ними з приводу соціального блага (публічних фінансів) або забезпечення будь-яких інтересів (належних товарів, послуг і робіт для публічних осіб) [140].

Суспільні відносини у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права, які встановлені або санкціоновані державою, є юридичною конструкцією, що складається з таких елементів: по-перше, це суб'єкти суспільних відносин у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права, які встановлені або санкціоновані державою; по-друге, об'єкти суспільних відносин у сфері

публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права; по-третє, зміст суспільних відносин у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права, які встановлені або санкціоновані державою; по-четверте, відповідні юридичні факти [140]. Остання аналізовані нами категорія характеризується подвійною юридичною природою, адже вони є безпосереднім правовим наслідком адміністративних актів, які ухвалюються адміністративними органами у сфері публічної закупівлі та є складовою адміністративно-правових відносин у цій сфері.

На думку О. Харитонової, суспільні відносини у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права, які встановлені або санкціоновані державою, урегульовані загальнообов'язковими правилами поведінки, встановленими нормами адміністративного права. Вони складаються в галузі державного управління та адміністративної охорони публічного правопорядку, де один з учасників (або всі учасники) є носієм владних повноважень, а також суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, які перебувають під охороною держави [145]. Погоджуючись загалом із таким підходом вченої, разом із тим хотілося б відзначити, що складаються вони не тільки в галузі науки державного управління, а насамперед у галузі публічного адміністрування, яке належить до інституту саме адміністративного права.

На наш погляд, суспільні відносини у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права, які встановлені або санкціоновані державою, будучи теоретичною категорією адміністративного права, мають також вагомим практичне значення, адже саме від їхнього правильного визначення і будуються (формується) засоби та адміністративні процедури здійснення публічних закупівель, що забезпечує їх ефективне та прозоре проведення на засадах публічного інтересу українського народу. Науковий аналіз публічних закупівель як об'єкта суспільних відносин у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права,

які встановлені або санкціоновані державою, є необхідним для підвищення ефективності їх адміністративно-правового врегулювання, вдосконалення нормативно-правової бази та забезпечення прав і законних інтересів публічних суб'єктів та суб'єктів господарювання в цих відносин.

Об'єкти суспільних відносин у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права, які встановлені або санкціоновані державою, – це матеріальні й нематеріальні блага, з приводу яких суб'єкти вступають у суспільні відносини у сфері публічних закупівель, які існують об'єктивно, здійснюючи свої суб'єктивні юридичні права і обов'язки [64].

Розрізняють такі види об'єктів суспільних відносин у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права, які встановлені або санкціоновані державою: предмети матеріального світу, такі як речі, цінності, майно. Речі включають предмети природи у їх природному стані, а також створені у процесі трудової діяльності, зокрема засоби виробництва і предмети споживання. Цінності включають гроші, акції, векселі, облігації, цінні документи, такі як дипломи і атестати. Інший вид об'єктів суспільних відносин у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права, які встановлені або санкціоновані державою, включає послуги виробничого й невиробничого характеру, які стосуються виконання роботи за договором або контрактом. Третій вид охоплює продукти духовної та інтелектуальної творчості, такі як твори мистецтва, літератури, живопису, кіно, інформація та комп'ютерні програми, що захищаються законом. Четвертий вид об'єктів суспільних відносин у сфері публічних закупівель включає (хоча й не прямо) особисті немайнові блага, такі як життя, здоров'я, честь, гідність, право на освіту та інші права і свободи [64]. За останньою позицією, наприклад, – при здійсненні медичних публічних закупівель, коли прорахунки в цьому секторі опосередковано впливають на підтримання життя громадян, які без дороговартісних ліків у силу своїх хронічних захворювань жити не можуть.

Об'єкт суспільних відносин у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права, які встановлені або санкціоновані державою, – це те, заради чого вони виникають. Якщо об'єкт права – це суспільні відносини, що можуть бути предметом регулювання і вимагають такого правового регулювання, то об'єкт суспільних відносин у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права, які встановлені або санкціоновані державою, є вужчим і конкретнішим – це частина суспільних відносин, елемент, з приводу якого взаємодіють суб'єкти, і на що спрямовані суб'єктивні юридичні права й обов'язки осіб [64].

Більш спеціально М. Ковалів та С. Єсімов доводять, що суспільні відносини у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права, які встановлені або санкціоновані державою, визначаються як сукупність правових зв'язків між суб'єктами, які беруть участь у процедурі закупівель, а також тими, хто здійснює адміністративно-правове регулювання цієї сфери. Основними суб'єктами таких суспільних відносин у сфері публічних закупівель є замовники (державні органи, бюджетні установи, органи місцевого самоврядування); учасники закупівель (юридичні та фізичні особи, що пропонують товари, роботи або послуги – суб'єкти господарювання), а також органи контролю (Державна аудиторська служба, Антимонопольний комітет України, Рахункова палата України – адміністративні органи). Суспільні відносини у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права, які встановлені або санкціоновані державою, охоплюють правові зв'язки між адміністративними органами, які є замовниками, та виконавцями (постачальниками) – суб'єктами господарювання, які надають товари, роботи чи послуги на підставі угод, укладених за результатами тендерних процедур [36].

Зміст суспільних відносин у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права, які встановлені або санкціоновані державою, включає суб'єктивні права та юридичні обов'язки суб'єктів

публічних закупівель. Зокрема замовники мають право оголошувати закупівлі, оцінювати пропозиції учасників, укладати угоди та контролювати їх виконання. Виконавці (постачальники) мають право брати участь у тендерах, подавати пропозиції, оскаржувати рішення замовників та отримувати оплату за виконані роботи чи поставлені товари. При цьому вчені підкреслюють, що в умовах воєнного стану публічні закупівлі набувають особливого значення, оскільки зростає потреба у швидкому й ефективному забезпеченні держави необхідними ресурсами. Це зумовлює підвищення корупційних ризиків і потребу вдосконалення механізмів контролю і регулювання. Зокрема, може змінюватися порядок проведення тендерних процедур, запроваджуватися спрощені процедури закупівель, що вимагає відповідних змін у правовому регулюванні та підвищеної уваги до питань прозорості та підзвітності [36].

У нас не виникає сумніву, що Український народ та справжня політична та адміністративна еліта нашого суспільства прагне зробити систему публічних закупівель основою для відновлення країни, і система Prozorro, що визнана Світовим банком, є ключовим інструментом у цьому процесі й має позитивно розвиватися. Науковий аналіз у цій сфері публічного адміністрування набуває особливої актуальності, оскільки дозволяє вітчизняним суб'єктам господарювання не тільки виходити на європейський ринок, однак й задавати певні тренди у сфері публічних закупівель на міжнародному рівні, а також залучати європейських та деяких інших міжнародних партнерів для подальшого розвитку й відновлення зруйнованої російськими терористами енергетичної, освітньої, наукової, культурної, дорожньої та ін. інфраструктури та житлового фону приватних осіб. Це сприяє не тільки підвищенню ефективності публічних закупівель, але й навіть більшою мірою – зміцненню довіри до публічних інституцій та прозорості у використанні публічних фінансів.

Адміністративно-правове регулювання публічних закупівель у публічному секторі безпосередньо впливає на скорочення витрат і базується на

економічних теоріях, зокрема неокласичній економічній теорії, основною метою якої є відтворення принципів конкурентності та прозорості, характерних для приватних ринків. Конкурентне середовище згідно з теорією сприяє ефективному розподілу суспільних ресурсів, раціоналізації виробництва і пропозиції, усуненню субоптимальних підприємств, створенню конкурентоспроможної економіки на глобальному рівні. Найважливішим ефектом такого регулювання є економія публічних коштів у публічному секторі економіки, зближення цін на товари, роботи та послуги на приватних ринках і ринках публічних послуг завдяки лібералізації та створенню конкурентного середовища. Вплив неокласичних економічних теорій призвів до лібералізації публічних закупівель та системного регулювання їх низкою міжнародних угод. З іншого боку, публічні закупівлі традиційно розглядаються як один з інструментів реалізації національної економічної політики відповідно до економічних теорій протекціонізму та неомеркантилізму [50].

Публічні закупівлі здійснюються в межах адміністративно-правових відносин, що відображає вплив загальнообов'язкових правил поведінки, установлених нормами адміністративного права, на поведінку суб'єктів та об'єктів публічного управління, що призводить до формування сталих адміністративно-правових зв'язків публічновладного характеру. Загальнообов'язкові правила поведінки, встановлені нормами адміністративного права, визначають належну поведінку адресатів від імені держави, встановлюючи обов'язкові правила у вигляді взаємних прав і обов'язків. У вузькому розумінні адміністративно-правові відносини є суспільними відносинами, урегульованими нормами адміністративного права. Об'єктами таких суспільних відносин у сфері публічних закупівель, що існують об'єктивно та врегульовані нормами права, які встановлені або санкціоновані державою, можуть бути різноманітні матеріальні й нематеріальні блага, які мають публічну цінність, а також дії суб'єктів і об'єктів публічного управління, пов'язані з цими благами [13].

На думку Н. Цибульник, об'єктом адміністративно-правового забезпечення у сфері публічних закупівель є вольова поведінка уповноважених державою та муніципальними органами влади та розпорядників публічних фінансів, що володіють адміністративно фінансовою правосуб'єктністю та потенційно можуть бути учасниками правовідносин у сфері публічних закупівель. Предмет складають суспільні відносини, що виникають з приводу адміністрування процесів розподілу і використання відповідних коштів, призначених для здійснення публічних закупівель, під час мобілізації коштів у публічні фінанси за рахунок позабюджетних надходжень у ході здійснення публічних закупівель, а також під час здійснення контролю за цими процесами [146].

Ми не можемо в повному обсязі погодитися з таким підходом вченої, адже в існуючому нерозривному зв'язку між суб'єктами й об'єктами адміністративно-правових відносин перші вступають у них для задоволення своїх інтересів і потреб, які опосередковуються об'єктами цих відносин [11]. Відповідно вважати об'єктом аналізованих нами суспільних відносин: «вольову поведінку уповноважених державою та муніципальними органами влади та розпорядників публічних фінансів» буде не виваженим кроком із погляду теорії права та теорії адміністративного права. Без усякого сумніву, діяння, які здійснюють адміністративні органи у процесі публічних закупівель, є наслідком їх вольової поведінки. Тому й вважати «вольову поведінку» основним об'єктом адміністративно правових відносин у сфері публічних закупівель є помилковим.

Крім того не можемо погодитися з Н. Цибульник, що предметом адміністративно-правового забезпечення у сфері публічних закупівель є «суспільні відносини», що виникають з приводу адміністрування процесів розподілу і використання відповідних коштів, призначених для здійснення публічних закупівель. По-перше, за загальновизнаним у теорії права положенням, предмет суспільних відносин перебуває в межах об'єкта й не

може їх перевищувати. По-друге, «суспільні відносини» – це все ж таки суспільний інститут, через який розкривається зміст саме об'єкта правових відносин, а не предмета [27].

У такому випадку, на наш погляд, у наукових підходах Н. Цибульник спостерігається помилка – неврахування виважених теоретичних підходів О. Харитонової щодо розмежування адміністративно-правових матеріальних відносин (включаючи правила процедури їх реалізації) і адміністративних процесуально-правових відносин, що мають розглядатися як самостійні категорії адміністративного права як права публічного. При цьому процедурні правовідносини – це форма реалізації норм адміністративного права і не порушеного суб'єктивного адміністративного права або виконання адміністративного обов'язку. Натомість процесуальні правовідносини – це форма адміністративного процесу – спеціального виду судової діяльності, що відбувається в межах відповідного адміністративно-процесуального законодавства [145]. Тим самим Н. Цибульник, на наш погляд, не здійснила розмежування матеріальних і процесуальних адміністративно-правових відносин, унаслідок чого і сталася теоретична невідповідність.

Продовжуючи аналіз теорії адміністративного права слід підкреслити, що в публічного адміністрування інтерес має бути виключно публічним. Для досягнення цієї мети суб'єкти здійснюють певні дії, спрямовані на досягнення корисного для них результату, який і є об'єктом адміністративно-правових відносин. Об'єктом може бути будь-яке матеріальне або нематеріальне благо, на використання чи охорону якого спрямовані суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників відносин. Об'єктом адміністративно-правових відносин може бути все, що здатне слугувати здійсненню публічних інтересів, включаючи права людини і громадянина, право власності та послуги інших осіб [11].

Згідно з чинним законодавством у контексті публічних закупівель в Україні предмет закупівлі охоплює товари, роботи та послуги, що

замовляються в межах єдиної процедури або спрощеної процедури закупівлі, на які учасники можуть подавати тендерні пропозиції чи пропозиції під час переговорів. Предмет закупівлі визначається замовником відповідно до процедур, установлених уповноваженим органом, із використанням єдиного закупівельного словника, затвердженого відповідними законодавчими актами. Послуги – це категорія предметів закупівлі, що не включає товари або роботи і включає транспортні послуги, освоєння технологій, наукові дослідження та розробки, медичне та побутове обслуговування, оренду, лізинг, фінансові та консультаційні послуги, а також поточний ремонт із розробленням проєктної документації [119].

Наприклад, благодійна організація «Благодійний Фонд «Схід-СОС» проводила тендер із закупівлі послуг мобільного гарячого харчування для внутрішньо переміщених осіб у центрах тимчасового компактного поселення внутрішньо переміщених осіб міста Дніпра. Мобільне гаряче харчування було доставлене до 2 центрів тимчасового компактного поселення внутрішньо переміщених осіб у місті Дніпро з оплатою послуг у розмірі 100% безготівкової післяплати. Учасники мають обов'язково надати копію виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (або витяг), копію витягу (виписки) про сплату єдиного податку із зазначенням видів діяльності, копію документа, який підтверджує право підприємця на здійснення такої діяльності. Відповіді на питання про подання тендерної пропозиції можна отримати, написавши на електронну адресу. Для участі в тендері потрібно надати необхідні копії документів відповідно до кваліфікаційних вимог. Замовник має право звернутися до учасників за роз'ясненням змісту їх тендерних пропозицій з метою полегшення їх розгляду, оцінки та порівняння. Отримані пропозиції щодо надання послуги мобільного гарячого харчування внутрішньо переміщеним особам у центрах тимчасового компактного поселення внутрішньо переміщених осіб будуть розглянуті та проаналізовані на основі

таких критеріїв: відповідність заявленим вимогам щодо забезпечення дворазовим мобільним гарячим харчуванням одного центру тимчасового компактного поселення внутрішньо переміщених осіб і триразовим гарячим харчуванням іншого центру, вартість позицій раціонів дворазового мобільного гарячого харчування та відповідність вимогам тендеру [30].

Роботи включають розроблення проєктної документації для будівництва, реставрацію пам'яток архітектури, будівництво нових об'єктів, реконструкцію, капітальний ремонт, технічне переоснащення діючих підприємств та інші супутні послуги. До цих робіт належать геологорозвідувальні роботи, геодезичні дослідження, буріння, сейсмічні дослідження, аеро- та супутникова фотозйомка. Товари – це різноманітна продукція для різних цілей і застосувань, включаючи сировину, вироби, обладнання, технології та матеріали в будь-якому стані (твердому, рідкому або газоподібному), а також супутні послуги з їх постачання, якщо вартість таких послуг не перевищує вартості самих товарів. Особливо варто зазначити частину предмета закупівлі (лот) як визначену замовником частину товарів, робіт або послуг, на яку в межах однієї або спрощеної процедури закупівлі учасники можуть подавати тендерні пропозиції або пропозиції на переговорах у разі використання переговорної процедури закупівлі [142].

Директива Європейського Парламенту і Ради 2014/24/ЄС від 26 лютого 2014 року більш лаконічно доповнює, що термін «роботи» означає результат будівельних робіт або інженерно-монтажних робіт загалом, що саме собою є достатнім для виконання економічної або технічної функції [118].

Найбільш типовим прикладом робіт є будівельні роботи. Наприклад, за перше півріччя 2024 року проєкт DOZORRO ідентифікував майже 130 мільйонів гривень потенційних переоплат на будівельних тендерах, зокрема понад 39 мільйонів на утеплення будинків, 5 мільйонів на укриття на Дніпропетровщині, 2 мільйони на ліцеї та 10 мільйонів на ЦНАП на Вінниччині, а також 2 мільйони на лікарні в Житомирі. При цьому експерти

підкреслюють проблему переplat. Основна причина завищення цін полягає в зарегульованості будівельної галузі та складності підготовчих робіт, що передують будівництву, таких як планування, отримання дозволів, підготовка проектної документації, експертиза, затвердження проекту і відбір підрядника на тендері. Переplати найчастіше виникають через завищення цін на будматеріали учасниками тендерів, що є наслідком високої очікуваної вартості закупівель, визначеної замовником. Очікувана вартість визначається на основі завдання на проектування, розроблення проектної документації, експертизи проекту та його затвердження, причому на кожному з цих етапів можуть виникати корупційні схеми. Основним документом щодо ціноутворення є Настанова з визначення вартості будівництва, яка вимагає від замовника аналізувати поточні ціни на ресурси. У квітні 2022 року настанову деталізували, передбачивши обов'язок затверджувати порядок здійснення аналізу. Проте методики аналізу цін мають лише деякі замовники, що призводить до формального виконання обов'язків щодо перевірки цін [89].

У нашому дослідженні аналізується більш широка суспільно-економічна та юридична категорія, яка включає не лише предмет публічної закупівлі, але й адміністративні дії суб'єктів публічної реєстрації, пов'язані з ними. Адміністративно-правові відносини особливості порівняно з іншими суспільними і правовими відносинами, коли вони нерозривно пов'язані з загальнообов'язковими правилами поведінки, установленими нормами адміністративного права, виникають і здійснюються на їх основі, регулюючи широке коло суспільних відносин між публічною адміністрацією та об'єктами публічного управління; мають публічну природу, виникають з ініціативи будь-якої сторони без обов'язкової згоди іншої сторони [1].

При цьому слід підкреслити, що згідно з формально догматичним аналізом чинного законодавства предмет закупівлі товарів і послуг визначається замовником відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» та за показником четвертої цифри Єдиного закупівельного

словника. Товари включають продукцію будь-якого виду, зокрема сировину, вироби та обладнання, а також супутні послуги, якщо їх вартість не перевищує вартості самих товарів. Послуги охоплюють будь-які предмети закупівлі, окрім товарів і робіт, зокрема транспортні, наукові, медичні, фінансові, консультаційні послуги та поточний ремонт, зокрема з розробленням проектною документації [114]. Наприклад, до предмета розділу 3410 «Мототранспортні засоби» належать: кузови, причепа та напівпричепа; частини та приладдя до транспортних засобів і їх двигунів; мотоцикли, велосипеди та коляски; судна та човни; залізничні та трамвайні локомотиви і рейковий рухомий склад та супутні деталі; повітряні та космічні літальні апарати; транспортне обладнання й запасні частини [24]

До основних публічних дій адміністративних органів, що здійснюють публічне адміністрування державних закупівель, належать оголошення про проведення конкурентних процедур закупівель через публікацію оголошень про проведення відкритих торгів. Квінтесенцією їх адміністративної діяльності є об'єктивне та неупереджене (справедливе) визначення переможця. Це здійснюється як процес визначення переможця процедури закупівлі або спрощеної закупівлі на основі встановлених критеріїв та умов, зазначених у тендерній документації; укладення угоди про закупівлю як формалізованого процесу укладення згідно з чинним законодавством; як господарської угоди між замовником та переможцем закупівельної процедури на основі результатів тендеру або переговорної процедури; як моніторинг процедури закупівлі щодо аналізу дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель під час проведення закупівельних процедур, укладення договору про закупівлю та його виконання для запобігання порушенням; як контроль господарської діяльності учасників процедури закупівлі стосовно забезпечення можливості здійснення вирішального впливу на господарську діяльність учасника процедури закупівлі через різні механізми [119]. Наприклад, Турківська міська рада Львівської області

провела тендер на закупівлю товарів, зокрема квадрокоптера DJI Mavic 3T Enterprise (Thermal). Загальний бюджет закупівлі склав 215 000,00 УАН без ПДВ. Оцінювання пропозицій здійснювалося за вартістю придбання. Контактною особою від замовника був О. Шубін. Переможцем тендеру стало ТОВ «ЕКОДРОН», яке зареєстроване в місті Одеса, Одеська область [34].

Усе вищевикладене дає можливість сформулювати певні узагальнення щодо публічних закупівель як об'єкта специфічних публічних відносин, урегульованих нормами адміністративного права з метою забезпечення публічного інтересу на ефективне і справедливе витрачання публічних фінансів:

– регулювання публічних закупівель у публічному секторі сприяє економії публічних фінансів, ефективному розподілу матеріальних ресурсів, базуючись на неокласичній економічній теорії, що передбачає конкурентність і прозорість. Водночас публічні закупівлі також є інструментом національної економічної політики відповідно до теорій протекціонізму та неомеркантилізму;

– публічні закупівлі як об'єкт специфічних публічних відносин, урегульованих нормами адміністративного права з метою забезпечення публічного інтересу на ефективне і справедливе витрачання публічних фінансів, відображають вплив загальнообов'язкових правил поведінки на поведінку суб'єктів та об'єктів (у розумінні правового регулювання адміністративних дій суб'єктів адміністративного права) публічного адміністрування, що призводить до формування сталих адміністративно-правових зв'язків публічно-владного та на їх основі – господарсько-правового характеру (щодо укладення господарсько-правової угоди з переможцем тендеру);

– у вузькому розумінні специфічні публічні відносини, врегульовані нормами адміністративного права з метою забезпечення публічного інтересу на ефективне і справедливе витрачання публічних фінансів, є суспільними

відносинами, які визначають засади, засоби та адміністративні процедури здійснення публічних закупівель;

– існує нерозривний зв'язок між суб'єктами й об'єктами специфічних публічних відносин, урегульованих нормами адміністративного права з метою забезпечення публічного інтересу на ефективне і справедливе витрачання публічних фінансів у сфері публічних закупівель, коли вони для задоволення своїх інтересів і потреб здійснюють певні адміністративні дії, спрямовані на досягнення корисного для них результату, який є об'єктом аналізованих публічних адміністративно-правових відносин;

– узагальнено, що згідно з чинним законодавством предметом основних публічних закупівель в Україні є товари, роботи та послуги. Товари охоплюють продукцію різного типу, включаючи сировину, вироби, устаткування та технології. Послуги включають транспортні, наукові, медичні, побутові, фінансові та консультаційні послуги, а також поточний ремонт із розробленням проектної документації. Роботи передбачають будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт, технічне переоснащення підприємств та супровідні послуги, такі як геологорозвідувальні роботи і фотозйомка;

– відповідно до чинного законодавства предмет закупівлі товарів і послуг визначається замовником відповідно до профільного Закону та за показником четвертої цифри українського єдиного закупівельного словника, останній з яких у своєму змісті відбиває провідний вплив аналогічного європейського. Згідно з ними товари включають продукцію будь-якого виду, зокрема сировину, вироби та обладнання, а також супутні послуги, якщо їх вартість не перевищує вартості самих товарів. Послуги охоплюють будь-які предмети закупівлі, окрім товарів і робіт, зокрема транспортні, наукові, медичні, фінансові, консультаційні послуги та поточний ремонт, зокрема з розробленням проектної документації;

– до основних дій адміністративних органів, що здійснюють публічне адміністрування публічних закупівель, належать оголошення про проведення конкурентних процедур, об'єктивне та справедливе (неупереджене) визначення переможця, укладення договору про закупівлю, моніторинг і контроль господарської діяльності учасників із-поміж переможців процедури закупівлі.

Отже, публічні закупівлі як об'єкт специфічних публічних відносин, урегульованих нормами адміністративного права з метою забезпечення публічного інтересу на ефективне і справедливе витрачання публічних фінансів, відіграють важливу провідну роль в економіці, праві та громадському суспільстві України, адже сприяють економії публічних фінансів, ефективному та справедливому розподілу ресурсів. У вузькому розумінні аналізовані адміністративно-правові відносини – це специфічні суспільні публічні відносини, які врегульовані нормами адміністративного права з метою забезпечення публічного інтересу на ефективне і справедливе витрачання публічних фінансів, забезпечення публічних органів усім мінімально необхідним для виконання поставлених перед ними Українським народом завдань, визначають засади, засоби та процедури здійснення публічних закупівель. Вони відображають вплив загальнообов'язкових правил поведінки, встановлених нормами адміністративного права на поведінку суб'єктів та об'єктів публічного адміністрування та призводять до формування сталих адміністративно-правових зв'язків публічновладного характеру; сприяють виникненню господарсько-правових відносин при укладенні угоди про закупівлю. Існує нерозривний зв'язок між суб'єктами і об'єктами специфічних публічних відносин, урегульованих нормами адміністративного права з метою забезпечення публічного інтересу на ефективне і справедливе витрачання публічних фінансів у сфері публічних закупівель, коли для задоволення своїх інтересів і потреб вони здійснюють певні адміністративні дії, спрямовані на досягнення корисного для Українського народу публічного

інтересу та потрібного результату. Основні дії адміністративних органів включають оголошення про проведення процедур, визначення переможця, укладення договору про надання послуг, моніторинг і контроль господарської діяльності переможців публічних аукціонів з боку учасників процедури.

1.3. Адміністративно-правовий статус адміністративних органів, які здійснюють публічне адміністрування публічних закупівель в Україні

Актуальність наукового аналізу специфічного розгляду публічного статусу адміністративних органів, що здійснюють публічне адміністрування публічних закупівель в Україні, зумовлена кількома важливими аспектами. Це забезпечення ефективного та справедливого витрачання публічних фінансів, що сприяє економії публічних коштів і прозорому розподілу ресурсів. Також правильне врегулювання таких суспільних відносин сприяє формуванню стабільних правових зв'язків між суб'єктами та об'єктами публічного адміністрування, що забезпечує не тільки примусове. Однак це й добровільне (свідоме) дотримання законодавчих норм. Також це, безумовно, сприяє зростанню довіри громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування, допомагає підвищувати інституційно (незалежно від індивідуальних особливостей публічних осіб адміністративних органів) ефективність публічного адміністрування загалом. Науковий аналіз таких важливих суспільних відносин дозволить виявити недоліки та прогалини в законодавстві та запропонувати вдосконалення для підвищення ефективності та справедливості публічних закупівель.

Ефективне функціонування системи публічних закупівель є критично важливим для раціонального та прозорого використання державних і місцевого самоврядування коштів. Адміністративні органи, що здійснюють публічне адміністрування закупівель, відіграють ключову роль у запобіганні корупції, одночасно самі часто стають фігурантами зловживань, порушення

добросовісної конкуренції серед постачальників. Позитивні та негативні явища в будь-якій сфері публічного адміністрування, включаючи сферу публічних закупівель, здійснюються не в абстрактній формі, а конкретними органами (підрозділами) та посадовими особами адміністративних органів. Корупція в системі публічних закупівель залишається системною проблемою, яка негативно впливає на бюджетні відносини та ефективність публічних закупівель, хоч і не є критичною в умовах сьогодення [14].

На думку фахівців Національного агентства з питань запобігання корупції, основними причинами корупційних викликів у сфері публічних закупівель є недоброчесність посадових осіб, що призводить до фінансових втрат, незаконного збагачення та отримання неякісних товарів і послуг за завищеними цінами; дискреційні повноваження, які дозволяють посадовим особам ухвалювати рішення на власний розсуд під час планування закупівель, формування тендерної документації та розгляду пропозицій, що створює умови для корупційних практик; відсутність систем внутрішнього контролю та розподілу функцій між підрозділами, що запобігають корупційним діям. Концентрація повноважень у межах одного структурного підрозділу або особи сприяє фаворитизму та корупційним зловживанням. Недостатня компетентність представників, відповідальних за планування та проведення закупівель, також є значним чинником ризику. Прикладами корупційних викликів є: завищення очікуваної вартості закупівлі через змову між постачальником та посадовими особами замовника, штучне дроблення предмета закупівлі для уникнення конкурентних процедур, необґрунтоване внесення змін до угоди та відсутність належного обґрунтування обсягів закупівлі. Для мінімізації корупційних ризиків вони рекомендують упровадження системи моніторингу цін, детальну регламентацію прав та обов'язків відповідальних осіб, проведення внутрішнього та зовнішнього аудиту, проведення попередніх ринкових консультацій та створення механізмів для повідомлення про корупційні правопорушення [141].

А. Гарбінська-Руденко, О. Покутній та В. Шимко підкреслюють, що визначення корупції, її вплив на суспільні відносини та механізми боротьби з нею є важливими для розуміння масштабів цієї проблеми та шляхів її вирішення. На їхню думку, корупція – це неправомірне поведінка, що включає отримання незаконної вигоди, зловживання владою, розтрату державних коштів та змову між учасниками торгів з метою отримання неправомірної вигоди. Корупція в системі публічних закупівель створює такі ключові корупційні ризики, як завищення вартості пропозицій, отримання незаконного прибутку учасниками торгів, розтрата державних коштів, змова між учасниками та замовником. Бюджетні відносини, які регулюють формування, розподіл та використання бюджетних коштів, є надзвичайно вразливими до корупційних ризиків. Корупція в цій сфері призводить до зменшення бюджетних надходжень, неефективного використання коштів, підриву довіри до влади, погіршення якості публічних послуг, формування тіньової економіки та загрози національній безпеці. Подолання корупції у сфері публічних закупівель вимагає комплексних заходів, таких як зміцнення правової та інституційної основи, удосконалення законодавства, підвищення ефективності роботи антикорупційних органів та забезпечення їхньої незалежності. Це включає ефективний моніторинг, підвищену відповідальність та посилений контроль за діяльністю влади, суворі покарання за корупційні злочини, прозорість і публічність в ухваленні рішень, активне залучення громадськості та засобів масової інформації, активну участь громадян в антикорупційній діяльності та контроль за діяльністю влади – ключові елементи успішної боротьби з корупцією. Формування системної антикорупційної культури та виховання в суспільства нетерпимості до проявів корупції також є важливими аспектами в цьому процесі [14; 15].

У вирішенні зазначених викликів варто звернути увагу на положення Антикорупційної стратегії на 2021-2025 роки, яка зокрема виділяє проблему непрозорого та неефективного використання та розпорядження землями

оборони, об'єктами нерухомості в оборонно-промисловому комплексі, надлишковим рухомим військовим майном, об'єктами інтелектуальної власності, а також неконтрольованого споживання пального для Збройних Сил України. До очікуваних стратегічних результатів в оборонних закупівлях належать: упровадження конкурентних процедур закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення з певними застереженнями щодо електронної системи закупівель; установлення прозорості системи ціноутворення на продукцію оборонного призначення та зменшення рівня засекреченості; формування електронного реєстру учасників відбору та виконавців державних контрактів; налагодження взаємодії з Агенцією НАТО щодо підтримки та постачання для мінімізації ризиків корупції в імпортних закупівлях. Щодо медичних закупівель підкреслюється, що пацієнти та лікарі не отримують лікарські засоби і медичні вироби вчасно та в повному обсязі через незавершений перехід до нової системи організації та контролю медичних закупівель. Очікуваними стратегічними результатами в медичних закупівлях є здійснення закупівель лікарських засобів і медичних виробів за кошти державного та місцевих бюджетів на професійній основі централізованими закупівельними організаціями за прозорими процедурами [6; 113].

А. Гарбінська-Руденко, О. Покутній та В. Шимко слушно доводять, що корупція в системі публічних закупівель та бюджетних відносин є системною проблемою, яка несе значні ризики для сталого розвитку України. Вона призводить до зменшення бюджетних надходжень, неефективного використання публічних коштів, підриває довіру до влади та загалом до українського політичної влади, впливає на фінансову забезпеченість державних та місцевого самоврядування потреб. На погляд учених, боротися (попереджати, запобігати) з корупцією складно, але це потрібно для забезпечення стабільного розвитку країни, гарантування добробуту громадян та реалізації важливих соціальних та економічних програм [14]. Погоджуючись з точкою зору вище зазначених учених треба підкреслити, що

в умовах на виснаження в російсько-українській війні питання корупції стає не просто питанням національної безпеки, а має розглядатись у більш вузькому форматі – як провідне питання військової безпеки. Без його вирішення перемога Українського народу на цьому етапі війни може й не відбутися.

Отже, основною складовою адміністративно-правового статусу адміністративних органів, які здійснюють публічне адміністрування публічних закупівель в Україні, є їх некорумпованість. Досягнення цього стану можливе через упровадження таких заходів: забезпечення прозорості всіх процедур закупівель через використання електронних систем, публічний доступ до інформації про закупівлі та результати тендерів; розроблення детальних регламентів, що регулюють діяльність посадових осіб, та впровадження систем внутрішнього і зовнішнього аудиту; запровадження конкурентних процедур закупівель із мінімізацією можливості для застосування закритих процедур; систематичний моніторинг цін та діяльності постачальників, посилення відповідальності за корупційні дії; підвищення компетентності та професійного рівня працівників, відповідальних за планування та проведення закупівель; активне залучення громадськості та медіа до контролю за діяльністю органів державної влади, відповідальних за закупівлі. Ці заходи сприятимуть зменшенню корупційних ризиків і підвищенню ефективності публічних закупівель в Україні.

Покращення нормативно-правового регулювання та функціонування органів, що здійснюють публічні закупівлі, сприяє підвищенню ефективності публічного адміністрування та збільшенню довіри суспільства до публічних інституцій, без якого демократичне суспільство існувати не може, адже будь-яка несправедливість в умовах демократії, яка тривалий час не виправляється, може призвести до приходу до влади в таких державах лівих чи правих радикальних сил.

Отже, утвердження належного (справедливого та професійного) адміністративно-правового статусу суб'єктів публічних закупівель має бути

значним і системним. Це певною мірою відображається в нормативно-правових актах адміністративного права, таких як Закон України «Про публічні закупівлі» від 19 вересня 2019 р. № 114-IX та Закон України від 17 липня 2020 року № 808-IX «Про оборонні закупівлі» [52]. Правові норми останнього Закону встановлюють загальні правові засади планування, порядок формування обсягів та особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення для задоволення потреб сектору безпеки й оборони, а також інших товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб безпеки і оборони. Метою цього Закону є визначення правових засад для забезпечення матеріально-технічних і наукових потреб сектору безпеки й оборони держави через ефективне та прозоре здійснення оборонних закупівель із дотриманням заходів захисту національних інтересів, створення конкурентного середовища, запобігання корупції у сфері оборонних закупівель, розвитку добросовісної конкуренції, а також ефективного та прозорого планування, реалізації і контролю за здійсненням оборонних закупівель. Закон також передбачає гармонізацію законодавства України у сфері оборонних закупівель з положеннями Директиви 2009/81/ЄС відповідно до Угоди про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом [115], а також Кодексу України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х (КУпАП) та Кримінального кодексу України (2341-III), які є основними законодавчими актами, що регулюють питання відповідальності за порушення у сфері публічних закупівель [37; 38; 44].

Згідно із Законом від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х відповідальність за порушення у сфері публічних закупівель покладається на посадових осіб замовника відповідно до чинного законодавства. За статтею 164-14 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КпАП), адміністративна відповідальність накладається на посадових осіб замовника, визначених Законом № 922. Після ліквідації тендерних комітетів 2022 року відповідальність за державні закупівлі перейшла до уповноважених осіб та

керівників замовника. Уповноважені особи та керівники замовника несуть відповідальність за різними частинами статті 164-14 КпАП, що передбачає різні штрафні санкції для кожної категорії. Кримінальна відповідальність у сфері публічних закупівель може бути застосована до всіх фізичних осіб, причетних до вчинення злочину, проте найчастіше її накладають на керівників. Найпоширенішими статтями Кримінального кодексу України, що стосуються порушень у цій сфері, є стаття 191 КК України «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним через зловживання службовим становищем»; стаття 366 КК України «Службове підроблення». Наприклад, у справі № 638/9279/16-к директор департаменту ЖКГ забезпечив перемогу певному учаснику в конкурсних торгах, підписав із ним договори та акти ухвалення виконаних будівельних робіт, до яких були внесені завідомо неправдиві відомості, а також підписав платіжні доручення на перерахування бюджетних коштів. За статтею 367 КК України «Службова недбалість», у справі № 523/6680/20 директор установи комунальної власності дозволив оплату пального за цінами, які значно перевищували початкові договірні та ринкові ціни, на основі неналежної довідки від Торгово-промислової палати України [49; 37; 38; 44].

Отже, адміністративна відповідальність за порушення у сфері публічних закупівель покладається на посадових осіб замовника відповідно до норм Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП). Згідно зі статтею 164-14 адміністративні санкції можуть накладатися на посадових осіб замовника. Вони несуть відповідальність за різними частинами статті 164-14 КУпАП, що передбачає різні штрафні санкції для кожної категорії. Для покращення правозастосування у сфері публічних закупівель важливо впроваджувати комплексні заходи. Серед них – удосконалення внутрішнього контролю та аудиту, підвищення прозорості закупівельних процесів через упровадження електронних систем моніторингу та звітності. Важливо також проводити навчання та підвищення кваліфікації посадових осіб, які здійснюють публічні закупівлі, для зниження ненавмисних порушення

законодавства у сфері тендерних закупівель щодо підвищення ефективності використання бюджетних коштів. Кримінальна відповідальність у сфері публічних закупівель може бути застосована до всіх фізичних осіб, причетних до вчинення кримінального правопорушення, проте найчастіше фігурантами кримінальних проваджень стають керівники юридичних осіб. Найпоширенішими нормами Кримінального кодексу України, що стосуються порушень у цій сфері, є стаття 191 «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним через зловживання службовим становищем», стаття 366 «Службове підроблення» та стаття 367 «Службова недбалість».

Закони України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII та «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначають правовий статус державних службовців, залучених до процесу публічних закупівель. Вони визначають, що службовці органів місцевого самоврядування є працівниками публічних місцевих органів, які виконують функції публічного адміністрування на професійній основі. Ці службовці мають право на гідні умови праці, соціальні гарантії, професійний розвиток, а також обов'язки щодо сумлінного виконання своїх посадових обов'язків, дотримання законності та етичних норм. За невиконання або неналежне виконання обов'язків вони несуть дисциплінарну, адміністративну та кримінальну відповідальність. Вони також мають певні обмеження щодо підприємницької діяльності, а також отримання подарунків та інших благ. Призначення на посаду здійснюється на конкурсній основі, що забезпечує прозорість і справедливість у доборі кадрів. Перший Закон від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII визначає, що правовий статус державного службовця в Україні полягає в тому, що державна служба є публічною, професійною і політично неупередженою діяльністю, спрямованою на виконання завдань і функцій держави. Це включає виконання аналітичних, управлінських, контрольних і адміністративних функцій, забезпечення реалізації державної політики, управління державними ресурсами та надання адміністративних послуг. Державні службовці мають

право на гідні умови праці, професійний розвиток, соціальні гарантії та захист. Вони також зобов'язані дотримуватися законності, етичних норм, виконувати службові обов'язки та забезпечувати прозорість у своїй діяльності [112; 120].

Отже, основними засадами адміністративно-правового статусу публічних службовців у сфері публічних закупівель є те, що вони здійснюють функції публічного адміністрування на професійній основі в органах місцевого самоврядування та державних установах. Вони мають обмеження щодо підприємницької діяльності та отримання подарунків. Призначення на посаду здійснюється на конкурсній основі, що забезпечує прозорість і справедливість у доборі кадрів. Публічні службовці виконують аналітичні, управлінські, контрольні та адміністративні функції, забезпечують реалізацію державної політики, публічне адміністрування ресурсами та надання адміністративних послуг. Вони мають дотримуватися законності, етичних норм, виконувати службові обов'язки та забезпечувати прозорість у своїй діяльності. Вони мають право на гідні умови праці, соціальні гарантії та професійний розвиток, а також зобов'язані сумлінно виконувати свої посадові обов'язки, дотримуватися законності й етичних норм. За неналежне виконання обов'язків вони несуть юридичну відповідальність, включаючи дисциплінарну, адміністративну та кримінальну відповідальність.

Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 166 «Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків» установлює правила функціонування системи електронних закупівель. Стратегія реформування системи публічних закупівель, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 175-р, визначає стратегічні напрямки розвитку системи закупівель. Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для виконання програм та здійснення централізованих заходів з охорони здоров'я, затверджений постановою

Кабінету Міністрів України від 17 березня 2011 р. № 298, регулює порядок використання бюджетних коштів для програм охорони здоров'я [97; 99; 137].

Згідно з підзаконними нормативно-правовими актами на адміністратора електронної системи закупівель покладено такі завдання: забезпечення функціонування та наповнення вебпорталу уповноваженого органу; погодження технічного завдання на створення комплексної системи захисту інформації; проведення тестування електронних майданчиків для авторизації; забезпечення безперебійного обміну інформацією з вебпорталом уповноваженого органу. До адміністративних обов'язків адміністратора належать: погодження адаптованих сценаріїв тестування, проведення перевірок і тестування; оприлюднення висновків про результати тестування на вебпорталі; укладення договорів з операторами електронних майданчиків; генерування та передання продуктивних ключів для функціонування авторизованих електронних майданчиків. Виконуючи ці обов'язки, адміністратор має адміністративні права щодо модернізації електронної системи закупівель. Він також може проводити перевірки функціональності та здійснювати тестування електронної системи закупівель. Адміністратор має право відключати авторизовані електронні майданчики за рішенням Уповноваженого органу. Також він може вимагати від операторів авторизованих електронних майданчиків проведення перевірок усунення виявлених порушень [97; 99; 137].

На оператора авторизованого електронного майданчика покладаються такі завдання: забезпечення можливості проведення закупівель в електронній системі відповідно до закону; перевірка файлів на наявність вірусів та шкідливого програмного забезпечення; надання звітів з інформаційної безпеки та вчасне продовження строку дії атестата відповідності комплексної системи захисту інформації. Законодавством визначено адміністративні обов'язки оператора, що включають: забезпечення безперебійної роботи майданчика та захист інформації, яка на ньому міститься; підтвердження особи користувача

за допомогою електронної ідентифікації; інформування адміністратора та комісії про факти розміщення користувачами неналежної інформації. Виконуючи ці обов'язки, оператор має такі адміністративні права: проводити перевірки інформації, розміщеної користувачами; блокувати завантаження файлів, що містять віруси або шкідливе програмне забезпечення; вимагати від адміністратора проведення перевірок щодо усунення виявлених порушень; надавати додаткові послуги замовникам та учасникам на платній основі [99; 137].

Отже, адміністратор відповідає за функціонування вебпорталу уповноваженого органу. Його адміністративні та організаційно технічні обов'язки включають дотримання технічних вимог для захисту інформації, тестування електронних майданчиків, управління контентом, укладання договорів з операторами та модернізацію системи закупівель. Адміністратор має повноваження проводити перевірку функціональності та тестування системи, відключати майданчики та контролювати усунення порушень. Оператор забезпечує проведення електронних закупівель, перевіряє файли на віруси, надає звіти з інформаційної безпеки, підтримує безперебійну роботу платформи, підтверджує особу користувача та інформує адміністратора про порушення. Оператор має адміністративні права перевіряти інформацію, розміщену користувачами, блокувати файли з вірусами, вимагати усунення порушень та надавати додаткові послуги на платній основі.

Наказ Міністерства економічного розвитку та торгівлі від 13 червня 2018 р. № «Про організацію діяльності централізованої закупівельної організації в рамках продовження реалізації пілотного проекту» відображає комплексний підхід до управління процесом закупівель, включаючи як організаційні, так і контрольні аспекти. Він спрямований на забезпечення прозорості, ефективності та дотримання законодавчих вимог у сфері публічних закупівель, визначає порядок функціонування централізованої закупівельної організації. У свою чергу листом Державної казначейської служби України від 11 грудня

2019 р. № 24-10-08/21940 «Щодо контролю за дотриманням бюджетного законодавства у сфері закупівель» фахівці державної фінансової установи намагаються роз'яснити учасникам публічних закупівель особливості здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства під час проведення публічних закупівель. Ці нормативно-правові акти разом із профільним і спеціальними законами України створюють певну ієрархічну систему нормативно-правових актів, що регулюють процес публічних закупівель в Україні.

Комплексний підхід до публічного адміністрування процесу закупівель включає правові, організаційно-правові, організаційні та контрольні аспекти, спрямовані на забезпечення прозорості, ефективності й дотримання законодавчих вимог у сфері публічних закупівель. Системний аналіз цих документів дозволяє покращити правове регулювання, підвищити ефективність управління державними ресурсами, сприяти економії бюджетних коштів та підвищенню довіри громадськості до процесу публічних закупівель [29].

Проте ситуація в цій сфері не є ідеальною. Так, Національне агентство з питань запобігання корупції розпочало аналіз корупційних ризиків у централізованих тилових закупівлях для Збройних Сил України. Установча зустріч щодо цього питання відбулася 16 травня 2024 року за участю команди Національного агентства з питань запобігання корупції під головуванням заступника голови агентства та Національного координатора з питань співробітництва України з НАТО у сфері розбудови доброчесності Я. Любченка. На зустрічі також були присутні представники Верховної Ради України, Міністерства оборони України, державних підприємств Міністерства оборони, а також громадських та міжнародних організацій. Під час зустрічі обговорювали проблеми прозорості оборонних закупівель і шляхи налагодження співпраці між усіма зацікавленими сторонами. Національне агентство з питань запобігання корупції презентувало концепцію дослідження

корупційних ризиків у централізованих тилових закупівлях, яка стане першим етапом загального аналізу корупційних ризиків у сфері оборонних закупівель. Мета цього аналізу – розробити рекомендації для забезпечення прозорості оборонних закупівель та їх сумісності зі стандартами НАТО. За результатами зустрічі були визначені подальші кроки для проведення дослідження та розробки спільних рекомендацій з метою мінімізації корупційних ризиків. Захід було організовано за підтримки Центру з питань доброчесності в оборонному секторі при Міністерстві оборони Норвегії (CIDS) [52].

Розвиток електронних систем закупівель, таких як Prozorro, потребує постійного аналізу та адаптації правового статусу відповідних адміністративних органів для забезпечення їх відповідності сучасним вимогам та викликам. Дослідження адміністративно-правового статусу таких органів є важливим у площині інтеграції України в міжнародні економічні та правові системи, що вимагає узгодження національного законодавства з європейськими та міжнародними стандартами у сфері публічних закупівель. Актуальним залишається питання адаптації національного законодавства до вимог та стандартів Європейського Союзу згідно зі ст. ст. 148-156 глави 8 «Державні закупівлі» Угоди про асоціацію з ЄС [8].

Ефективне функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування не можливе без прозорих та відкритих публічних закупівель. Вони включають етапи проведення закупівель, такі як оприлюднення інформації про закупівлю, вибір однієї з процедур (відкриті торги, конкурентний діалог, переговорна процедура закупівлі), а також окремі провадження, що охоплюють оголошення про процедуру, перевірку тендерної документації, подання та розгляд тендерних пропозицій, ухвалення рішення про намір укласти договір. Замовники товарів, послуг і робіт за процедурою публічних закупівель виконують управлінські функції щодо здійснення завдань держави, а також надають адміністративні послуги. У сфері публічних закупівель реалізуються такі види адміністративних процедур, як

реєстраційні, інформаційні, втручальні, інспекційні, контрольні, наглядові, деліктні. Ефективність цих процедур впливає на якість суспільних відносин і забезпечення раціонального використання публічних фінансів. Це підкреслює потребу постійного вдосконалення системи публічних закупівель для досягнення оптимальної моделі розвитку та функціонування національної економіки України [8].

Отже, чинне законодавство слушно, як на наш погляд, до суб'єктів правових відносин у сфері державних закупівель відносить таких осіб: 1) учасників процедури закупівлі як фізичних осіб, юридичних осіб (фізичних осіб-підприємців), резидентів (нерезидентів), які подали тендерні пропозиції або взяли участь у переговорах. Це суб'єкти господарювання – як виробничого сектору економіки, що найбільш бажано, так і посередники, як торговельні організації; 2) уповноважений орган як головний адміністративний орган у сфері публічних закупівель; 3) переможців процедури закупівлі як головний комерційний вигодонабувач; 4) пов'язаних осіб; 5) суб'єкта оскарження як фізичної чи юридичної особи, яка звернулася до органу оскарження з метою захисту своїх суб'єктивних юридичних можливостей та інтересів з приводу рішення, дії чи бездіяльності замовника; 6) орган оскарження – Антимонопольний комітет України; уповноважену особу як службову (посадову) чи іншу особу, яка є працівником замовника й визначена відповідальною за організацію та проведення процедур закупівлі / спрощених закупівель; централізовані закупівельні організації [119].

Проте не всі із зазначених суб'єктів правового регулювання публічних закупівель мають ознаки адміністративних органів. Наприклад, учасники процедури закупівлі, переможці процедури закупівлі та пов'язані особи хоча й беруть участь в адміністративно-правових відносинах публічних закупівель, представляють приватні, а не публічні інтереси. Вони виконують функції, пов'язані з комерційною діяльністю, і не мають правового статусу адміністративного органу. Такі суб'єкти права зосереджені на захисті своїх

суб'єктивних юридичних можливостей та інтересів у рамках процедур публічних закупівель, але їх діяльність відрізняється від функцій та повноважень, характерних для адміністративних органів.

Звертаючись до доктринального аналізу теорії системи повноважень (компетенції), адміністративних обов'язків та наданих з метою їх виконання адміністративних прав та певної юридичної відповідальності адміністративних органів, слід відзначити, що в юридичній літературі існують певні тенденції до розкриття системи повноважень (компетенції) адміністративних органів. Так, на прикладі системи повноважень (компетенції) митної варті Н. Дукова доводить, що «система повноважень (компетенції)» в юридичній літературі є неоднозначною, і надається розуміння цього поняття через дослідження правового статусу митної варті. Учена визначає кілька ключових елементів, необхідних для розуміння системи повноважень (компетенції) митної варті як частини системи виконавчої влади: 1) місце в системі виконавчої влади (галузеве чи міжгалузеве регулювання; визначення положення органу в загальній системі виконавчої влади; рівень органу – загальнодержавний, регіональний або інший рівень); 2) обсяг повноважень (сфера суспільних відносин, які регулюються органом, перелік об'єктів, безпосередньо підлеглих органу); 3) завдання, покладені державою (загальний напрямок діяльності органу та його мета); 4) адміністративні функції (конкретні обов'язки органу щодо виконання поставлених завдань); 5) адміністративні права та обов'язки як визначення обсягу допустимих дій органу та його посадових осіб при виконанні своїх функцій (права), а також обсягу належної поведінки (обов'язки). На слушну думку вченої, ці елементи є важливими для всебічного визначення системи повноважень (компетенції) органу виконавчої влади, включаючи митну варту [21].

У свою чергу Ю. Аністратенко доводить, що система повноважень (компетенції) працівника державної контрольно-ревізійної служби України є правовою категорією, що характеризує його місце в системі суспільного

розподілу праці, визначає межі діяльності працівника щодо інших суб'єктів правовідносин, урегульованих адміністративно-правовими нормами. Ученим обґрунтовано, що система повноважень (компетенції) регламентується нормами адміністративного та фінансового права, а система повноважень (компетенції) працівників державної контрольно-ревізійної служби України має виражений публічно-правовий характер [5].

На думку І. Долуди, система повноважень (компетенції), адміністративних обов'язків і наданих з метою їх виконання адміністративних прав суб'єктів публічного адміністрування, які здійснюють правове регулювання експорту та імпорту товарів військового та подвійного призначення в Україні, – це сукупність визначених законодавством України адміністративних обов'язків і прав Кабінету Міністрів України, Міністерства економіки України та спеціальної державної служби з метою забезпечення національної безпеки, Збройних Сил та інших сил безпеки і оборони України зброєю та товарами військового призначення для перемоги [20].

Виходячи з таких наукових позицій можна зробити висновок, що змістом системи повноважень (компетенції), адміністративних обов'язків та наданих з метою їх виконання адміністративних прав для адміністративних органів, які здійснюють публічне адміністрування публічних закупівель в Україні, є такі юридичні складові:

1) підстави виникнення та формально визначене нормами адміністративного права на основі об'єктивної потреби місце і роль в системі органів публічної влади (органів виконавчої влади) загалом та у сфері публічних закупівель зокрема;

2) система об'єктивних, правових, організаційно-правових, та організаційних чинників обґрунтування щодо виникнення, затвердження публічно-правових властивостей здійснювати публічне адміністрування як публічно-правові відносини, які виникають між публічними і приватними особами у сфері публічних закупівель в Україні;

3) загальний напрямок діяльності адміністративного органу з метою забезпечення ефективних прозорих тендерних процедур, а саме здійснення ефективного, прозорого (справедливого) витрачання публічних фінансів, забезпечення всіх публічних суб'єктів або таких, які забезпечуються за рахунок публічних фінансів, мінімально необхідними товарами, послугами та роботами для належного виконання поставлених перед ними чинним законодавством завдань;

4) компетенція адміністративного органу як сукупність його адміністративних обов'язків і прав щодо організації публічних закупівель та законного, справедливого й ефективного визначення переможців конкурсів, проведення процедури адміністративного оскарження та участь у судовій апеляції.

Отже, з урахуванням законодавчих, вищенаведених доктринальних положень та власного розуміння аналізованої проблематики адміністративно-правовий статус основних публічних учасників публічних закупівель має такий основний зміст:

Замовники – це найбільш численні адміністративні органи. Їм законодавством України, яке виражає волю Українського народу, поставлено значні завдання, деталізовані в адміністративних обов'язках щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян, приватних юридичних осіб та численного публічного інтересу держави. До них належать усі органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, інші суб'єкти, які утримуються повністю чи частково за рахунок публічних фінансів. Для здійснення своєї публічної діяльності їм потрібні певні матеріальні ресурси та матеріальні інструменти. Наприклад, патрульний поліцейським має бути належним чином відібраний, навчений, забезпечений формою, спеціальними засобами, автотранспортом, зброєю, адміністративними приміщеннями тощо. Без цього він не зможе виконувати складену Українському народу Присягу. Відповідно замовник у формі органів Національної поліції має його

забезпечити його усім цим через систему публічних закупівель. У цьому випадку діє правило забезпечити належно, однак без будь-яких надлишкових витрат. Іншими словами – за мінімальною потребою якісного виконання ним своїм професійних обов’язків.

Загалом слід відзначити, що згідно з чинним законодавством до основних замовників як публічних органів, які мають бути на мінімальному, однак достатньому рівні забезпеченими всім необхідним для якісного виконання поставлених завдань, належать: органи державної влади (включають органи законодавчої, виконавчої, судової влади, правоохоронні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, об’єднання територіальних громад); органи соціального страхування (включають Пенсійний фонд України, цільові страхові фонди, що забезпечують страхування у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності, від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, медичного страхування та страхування на випадок безробіття). Юридичні особи, що забезпечують виконання волі й потреб Українського народу або територіальної громади, – це підприємства, установи, організації, їх об’єднання, які не здійснюють діяльність на промисловій чи комерційній основі і мають одну з таких ознак: є розпорядниками, одержувачами бюджетних коштів; органи державної влади чи органи місцевого самоврядування, що володіють більшістю голосів у вищому органі управління юридичної особи; у статутному капіталі юридичної особи державна або комунальна частка акцій перевищує визначену законодавством долю; юридичні особи та суб’єкти господарювання, що здійснюють діяльність у сферах транспортування, розподілу, зберігання та постачання природного газу та інших галузях, сферах та секторах природних чи публічних монополій або критично важливої інфраструктури [119].

Уповноважений орган – це центральний орган виконавчої влади, відповідальний за формування та реалізацію державної політики у сфері публічних закупівель. Так, до функцій Міністерства розвитку економіки,

торгівлі та сільського господарства України належать формування та реалізація державної політики у сфері державних та публічних закупівель, нормативно-правове забезпечення державного регулювання, підготовка щорічного звіту до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати з результатами аналізу функціонування системи публічних закупівель, узагальнення практики здійснення закупівель та поширення світового досвіду. Орган здійснює міжнародне співробітництво, надає роз'яснення щодо застосування законодавства у сфері державних закупівель, узагальнені відповіді рекомендаційного характеру, безоплатні консультації на власному інформаційному ресурсі, інформує громадськість про політику та правила публічних закупівель, забезпечує функціонування безоплатного вебпорталу з питань державних закупівель, його наповнення, розробляє навчальні програми з питань організації та здійснення державних і публічних закупівель, співпрацює з державними органами та громадськими об'єднаннями щодо запобігання корупції у сфері закупівель, проводить авторизацію електронних майданчиків, взаємодіє з громадськістю для удосконалення системи публічних закупівель, організовує наради та семінари з питань закупівель [95].

Орган адміністративного оскарження в умовах сьогодення – це виключно Антимонопольний комітет України. Він є державним органом зі спеціальним статусом, який забезпечує державний захист конкуренції в підприємницькій діяльності та сфері публічних закупівель. Його особливості визначаються завданнями та повноваженнями, що включають формування конкурентної політики, особливий порядок призначення та звільнення керівництва, спеціальні процесуальні засади діяльності, соціальні гарантії та захист прав працівників на рівні з правоохоронними органами. Основні завдання Антимонопольного комітету включають контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, запобігання, виявлення та припинення порушень, контроль за концентрацією та узгодженими діями

суб'єктів господарювання, сприяння розвитку добросовісної конкуренції, методичне забезпечення застосування законодавства про захист економічної конкуренції, контроль щодо створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель і проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання. Антимонопольний комітет діє на засадах законності, гласності, захисту конкуренції, рівності фізичних та юридичних осіб перед законом і пріоритету прав споживачів [108].

Централізовані закупівельні організації в Україні є юридичними особами державної або комунальної власності, які визначаються відповідними органами влади, такими як Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування. Основна їх функція полягає в організації та проведенні тендерів і закупівель за рамковими угодами в інтересах замовників, що регулюється Законом «Про публічні закупівлі». Адміністративно-правовий статус ЦЗО визначається їх функціями та повноваженнями, які включають: організацію та проведення тендерів і закупівель за рамковими угодами, нормативно-правове забезпечення державного регулювання у сфері публічних закупівель, підготовку звітів про результати аналізу функціонування системи публічних закупівель, узагальнення та поширення практики здійснення закупівель, а також міжнародне співробітництво у цій сфері, надання роз'яснень та консультацій щодо застосування законодавства у сфері закупівель, розроблення орієнтовних навчальних програм із питань організації та здійснення закупівель. Вони мають певні ознаки адміністративних органів, оскільки виконують функції, спрямовані на забезпечення державного регулювання та управління у сфері публічних закупівель, здійснюють контроль і нагляд за дотриманням законодавства у цій сфері, а також забезпечують координацію дій між різними замовниками на національному та місцевому рівнях [19].

Усе вищевикладене щодо теорії та практики адміністративно-правового статусу дає можливість сформулювати певні узагальнення стосовно наукового

розуміння правового становища адміністративного суб'єкта у формі органу (посадової особи) виконавчої влади, місцевого самоврядування, іншого суб'єкта, що має публічний статус при здійсненні публічних закупівель, у системі їх адміністративних прав та обов'язків в Україні:

– замовники публічних закупівель як адміністративні органи включають органи державної влади, органи соціального страхування та юридичних осіб, що забезпечують на мінімально належному, однак достатньому рівні потреби громадян України, держави або територіальної громади за рахунок публічних фінансів;

– правове становище адміністративного суб'єкта у формі органу (посадової особи), виконавчої влади, місцевого самоврядування, іншого суб'єкта, що має публічний статус при здійсненні публічних закупівель, у системі їх адміністративних прав та обов'язків визначається їх функціями та повноваженнями, компаніями стосовно організації та проведення закупівель товарів, робіт і послуг, адміністрування державними і місцевими бюджетними коштами, здійснення моніторингу, контролю і нагляду за дотриманням законодавства у сфері закупівель, а також у випадках, прямо передбачених законодавством, – здійснення координації дій між різними замовниками;

– уповноважений орган у сфері публічних закупівель – це єдиний центральний орган виконавчої влади. Він є відповідальним за формування та реалізацію державної політики, має правове становище адміністративного суб'єкта у формі центрального органу виконавчої влади, має чітко визначений правовий та адміністративно-правовий статус при здійсненні публічних закупівель у формі його адміністративних прав та обов'язків. Це включає функції формування політики, нормативно-правового забезпечення, підготовки звітів, узагальнення та поширення практики, міжнародного співробітництва, надання роз'яснень і консультацій, забезпечення функціонування вебпорталу, розроблення навчальних програм, співпраці з іншими органами щодо запобігання корупції, авторизації електронних

майданчиків і взаємодії з громадськістю для вдосконалення системи публічних закупівель;

– Антимонопольний комітет України є державним органом зі спеціальним статусом, що забезпечує захист конкуренції в підприємницькій діяльності та сфері публічних закупівель. Його правове становище як адміністративного суб'єкта у формі органу спеціального виконавчої влади визначається його адміністративними правами та обов'язками, включаючи формування конкурентної політики, контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, запобігання та недопущення порушень антимонопольного законодавства, контроль за створенням конкурентного середовища у сфері публічних закупівель і моніторинг державної допомоги суб'єктам вітчизняного чи європейського бізнесу;

– централізовані закупівельні організації в Україні, будучи юридичними особами державної або комунальної власності, визначаються органами влади для організації та проведення тендерів і закупівель за рамковими угодами в інтересах замовників. Їх правове становище як адміністративного суб'єкта у формі органу місцевого самоврядування, іншого суб'єкта включає функції організації тендерів, нормативно-правового забезпечення, підготовки звітів, узагальнення практики, міжнародного співробітництва, надання роз'яснень і консультацій, розроблення навчальних програм;

– усі названі вище публічні суб'єкти аналізованої нами сфери мають ознаки адміністративних органів, оскільки забезпечують публічне адміністрування у сфері публічних закупівель, здійснюють контроль за дотриманням законодавства, а також координацію дій між різними замовниками на національному та місцевому рівнях.

Отже, адміністративно-правове становище адміністративного суб'єкта у формі органу (посадової особи) виконавчої влади, місцевого самоврядування, іншого суб'єкта, що має публічний статус при здійсненні публічних закупівель в Україні, включає їх місце в системі органів публічної влади як систему

чинників виникнення, затвердження публічних властивостей здійснювати публічне адміністрування, загальний напрямок діяльності та компетенцію. Ці органи класифікуються на замовників публічних закупівель (органи державної влади, органи соціального страхування, юридичні особи), уповноважений орган у сфері публічних закупівель у формі центрального органу виконавчої влади, Антимонопольний комітет України як орган оскарження та централізовані закупівельні організації. Кожен із цих адміністративних органів виконує специфічні функції, спрямовані на ефективне та прозоре (справедливе) адміністрування публічних закупівель, забезпечення дотримання законодавства й координацію діяльності між учасниками процесу закупівель на національному та місцевому рівнях.

Висновки до розділу 1

1. З'ясовано, що підвалини сучасної системи публічних закупівель – це сформовані в післяреволюційній Франції XIX століття засади прозорості, конкурентних торгів і контролю за операціями, які мають гарантувати, що контракти присуджуються справедливо, а не на основі фаворитизму.

2. Публічне адміністрування публічних закупівель складається з виконання конкретних, визначених законодавством основних напрямків публічного адміністрування органами публічної адміністрації; здійснення моніторингу та публічного з'ясування відповідності заданим законодавством публічним параметрам діяльності органів публічної адміністрації; урегулювання процесу публічних закупівель органами публічної адміністрації та недопущення зловживань з боку учасників тендерного процесу.

3. Змістом публічного адміністрування публічних закупівель є розміщення тендеру на закупівлю товарів, робіт або послуг на офіційному інтернет-сайті «Prozorro» та проведення електронних торгів на економічно

сприятливих умовах для фізичних осіб, фізичних осіб-підприємців чи юридичних осіб.

4. Принципи публічних закупівель в Україні регламентовані національним законодавством і міжнародними стандартами, забезпечують прозорість, ефективність і справедливість у публічному адмініструванні. Вони складаються з фундаментного принципу верховенства права, принципів належного врядування та спеціальних принципів, які включають добросовісну конкуренцію, економію та ефективність, відкритість і прозорість, недискримінацію учасників, об'єктивне визначення переможця і запобігання корупційним діям. Ці принципи сприяють раціональному використанню публічних фінансів і задоволенню потреб суспільства, устанавлюючи рівні умови для всіх учасників.

5. Адміністративно-правовий процес публічних закупівель нерозривно пов'язаний із соціальними, економічними, безпековими (військовими) чинниками, і тому має здійснюватися ефективно й відкрито для того, щоб унеможливити застосування корупційних аспектів. Публічні закупівлі стосуються як приватної, так і державної сфери, якщо об'єктом їхнього здійснення є публічні фінанси, тому дають можливість розвиватися багатьом суб'єктам вітчизняного, європейського чи іншого бізнесу та постачання громадянам України всім потрібним для забезпечення життя, здоров'я та гідності, коли це здійснити за рахунок приватної ініціативи не можливо.

6. Публічні закупівлі в публічному секторі сприяють економії публічних фінансів, держави, органу місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта права, який фінансується з місцевого чи державного бюджету, та ефективному розподілу ресурсів, базуючись на неокласичній економічній теорії, що передбачає конкурентність і прозорість. Водночас публічні закупівлі є інструментом національної економічної політики відповідно до теорій протекціонізму та неомеркантилізму. Публічні закупівлі як об'єкт адміністративно-правових відносин відображають вплив адміністративно-

правових норм на поведінку суб'єктів вітчизняного, європейського чи іншого бізнесу та об'єктів публічного адміністрування, що призводить до формування сталих правових зв'язків публічно-владного характеру.

7. Об'єкт публічних закупівель в Україні розкрито як складову структури адміністративно-правових відносин в аналізованій сфері як суспільних відносин, які існують об'єктивно в демократичній правовій державі Україна з метою забезпечення ефективного витрачання публічних фінансів на забезпечення прав та інтересів громадян, інтересу держави та публічного суспільства, що врегульовано нормами адміністративного права.

8. Регулювання публічних закупівель у публічному секторі сприяє економії державних коштів, публічних фінансів, держави, органу місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта права, який фінансується з місцевого чи державного бюджету, та ефективному розподілу ресурсів, базуючись на неокласичній економічній теорії, що передбачає конкурентність і прозорість. Водночас публічні закупівлі також є інструментом національної економічної політики відповідно до теорій протекціонізму та неомеркантилізму. Публічні закупівлі як об'єкт адміністративно-правових відносин відображають вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів вітчизняного, європейського чи іншого бізнесу та об'єктів публічного адміністрування, що призводить до формування соціальної взаємодії суб'єктів права на основі реалізації норм публічного або приватного права, забезпечених у більшості випадків державною підтримкою.

9. У вузькому розумінні адміністративно-правові відносини є суспільними відносинами, урегульованими нормами адміністративного права, які визначають засади, засоби та процедури здійснення публічних закупівель. Існує нерозривний зв'язок між суб'єктами і об'єктами (діяннями публічних суб'єктів адміністративного права) адміністративно-правових відносин у сфері публічних закупівель, коли вони для задоволення своїх інтересів і потреб здійснюють певні адміністративні дії, спрямовані на досягнення корисного для

Українського народу та держави й одночасно для них результату, який є об'єктом аналізованим нами адміністративно-правових відносин. До основних дій адміністративних органів, що здійснюють публічне адміністрування публічних закупівель, належать оголошення про проведення конкурентних процедур, об'єктивне й неупереджене (справедливе) визначення переможця, моніторинг, публічний контроль щодо офіційного з'ясування відповідності заданим законодавством публічним параметрам діяльності учасників процедури закупівлі.

10. Відповідно до чинного законодавства предмет закупівлі товарів і послуг визначається замовником згідно із Законом України «Про публічні закупівлі» та класифікується за показником четвертої цифри Єдиного закупівельного словника. Товари охоплюють усі види продукції, включаючи сировину, вироби, обладнання та супутні послуги, якщо їх вартість не перевищує вартості самих товарів. Послуги включають будь-які предмети закупівлі, окрім товарів і робіт, такі як транспортні, наукові, медичні, фінансові, консультаційні послуги та поточний ремонт, зокрема з розробленням проєктної документації. Цей порядок сприяє забезпеченню прозорості, конкурентності та ефективності публічних закупівель, враховуючи різноманітні потреби замовників. Визначення предмета закупівлі є важливим аспектом, що допомагає оптимізувати процес закупівель, забезпечуючи якісне і своєчасне задоволення потреб державних органів, підприємств, установ.

11. Адміністративно-правовий статус адміністративних органів, які здійснюють публічне адміністрування постачання у належній кількості та якості матеріальних ресурсів для виконання публічними органами своїх обов'язків перед Українським народом та забезпечення публічних потреб в Україні, має кілька ключових аспектів, що визначають їх місце в системі органів публічної влади загалом і спеціально у сфері публічних закупівель. Обсяг повноважень, загальний напрямок діяльності та компетенцію аналізовано з метою забезпечення ефективних прозорих тендерних процедур,

останню – як сукупність адміністративних обов’язків та прав щодо організації публічних закупівель і законного, справедливого та ефективного визначення переможців конкурсів.

12. Замовники публічних закупівель як адміністративні органи охоплюють органи державної влади, органи соціального страхування та юридичні особи, які забезпечують потреби держави або територіальної громади. Їх адміністративно-правовий статус визначається функціями та повноваженнями, які включають організацію та проведення закупівель товарів, робіт і послуг, управління бюджетними коштами, контроль і нагляд за дотриманням законодавства у сфері закупівель, а також координацію дій між різними замовниками.

13. Уповноважений орган у сфері публічних закупівель як центральний орган виконавчої влади, відповідальний за формування та реалізацію державної політики, має адміністративно-правовий статус, що включає функції формування політики, нормативно-правового забезпечення, підготовки звітів, узагальнення та поширення практики, міжнародного співробітництва, надання роз’яснень і консультацій, забезпечення функціонування вебпорталу, розроблення навчальних програм, співпраці з іншими органами щодо запобігання корупції, авторизації електронних майданчиків і взаємодії з громадськістю для вдосконалення системи публічних закупівель.

14. Антимонопольний комітет України є державним органом зі спеціальним статусом, що забезпечує захист конкуренції в бізнес-діяльності сфери публічних закупівель. Його адміністративно-правовий статус визначається завданнями та повноваженнями, включаючи контроль створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель і моніторинг державної допомоги суб’єктам господарювання. Централізовані закупівельні організації в Україні, будучи юридичними особами державної або комунальної власності, визначаються органами влади для організації та проведення

тендерів і закупівель за рамковими угодами в інтересах замовників. Їх адміністративно-правовий статус включає функції організації тендерів, нормативно-правового забезпечення, підготовки звітів, узагальнення практики, міжнародного співробітництва, надання роз'яснень і консультацій, розроблення навчальних програм.

15. Основною складовою системи повноважень адміністративних органів, що беруть участь у публічному адмініструванні публічних закупівель в Україні, є їх стійкість до вчинення корупційних діянь. Це досягається завдяки впровадженню прозорих процедур закупівель, забезпеченню публічного доступу до інформації, розробленню чітких регламентів, систем внутрішнього та зовнішнього аудиту, використанню конкурентних процедур, систематичному моніторингу, посиленню відповідальності за корупційні дії та підвищенню професійного рівня працівників. Активне залучення громадськості та медіа також сприяє зменшенню корупційних ризиків та підвищенню ефективності публічних закупівель.

16. Відповідальність за недотримання чинного законодавства у сфері публічних закупівель в Україні розподіляється між посадовими особами замовника відповідно до норм КУпАП і КК України, причому адміністративні санкції накладаються на посадових осіб, а кримінальні – найчастіше на керівників юридичних осіб за статтями 191, 366 та 367 КК України.

17. Публічні службовці у сфері публічних закупівель мають дотримуватися законності, соціальних норм високого рівня, які визначають правила поведінки, традиційно утверджені в суспільстві на основі кращих взірців етики, які хоча не захищені нормами права, проте утримуються від порушення громадським осудом, несприятливих наслідків для особи через вилучення її з певного колективу. Це сприяє утвердженню та дотриманню високої репутації для публічних службовців як потрібної умови їх професійного життя та кар'єрного зростання.

18. З'ясовано, що адміністратор вебпорталу уповноваженого органу відповідає за технічний захист інформації, тестування системи, управління контентом і модернізацію системи закупівель, а також має повноваження перевіряти функціональність і публічне з'ясування відповідності заданим законодавством публічним параметрам. Оператор електронних закупівель забезпечує безперебійну роботу платформи, перевіряє файли на віруси, підтверджує особу користувача та інформує адміністратора про порушення, а також має право вимагати усунення порушень і надавати додаткові послуги на платній основі.

РОЗДІЛ 2

ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТА АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

2.1. Поняття та зміст видання підзаконних нормативно-правових та адміністративних актів як інструментів публічного адміністрування публічних закупівель в Україні

Актуальність наукового аналізу інструментів адміністративної діяльності адміністративних органів із виконання волі Українського народу з ефективного використання публічних фінансів і забезпечення публічних суб'єктів усім мінімально необхідним для виконання обов'язків як слуг Українського народу зумовлена потребою забезпечення прозорості, ефективності й законності в цій сфері. Це є ключовим аспектом для існування й розвитку держави, українського громадянського суспільства та зменшення корупційних ризиків.

Річ у тім, що будь-які благі наміри, визначені в засадах права, так би й залишились ідеалізованими, однак не втіленими в життя, якби адміністративні органи не мали в своєму арсеналі способів досягнення запланованих публічних результатів. Саме такими способами в адміністративному праві при здійсненні публічного адміністрування є інструменти публічного адміністрування.

Публічні закупівлі складають значну частину публічних витрат, і тому їх ефективне адміністрування сприяє економії державних і бюджетних коштів, підвищенню якості державних послуг, що в кінцевому результаті надає легітимності правлячій державній та муніципальній владі через збільшення довіри її громадян до публічних та громадських інституцій, загалом піднімаючи патріотизм народу на захист цінностей української нації та

держави в умовах відбиття повномасштабного російського терористичного вторгнення.

На жаль, в умовах сьогодення ситуація в деяких випадках є зворотною. Так, 2023 року в медіа було опубліковано журналістське розслідування щодо завищення цін при закупівлі харчових продуктів Міністерством оборони України, в якому були представлені факти порушення справедливості при закупівлях для військових [132].

Юридичним наслідком зазначеного журналістського розслідування стало підтвердження фактів, про які йшлося в повідомленні на офіційному сайті Державного бюро розслідувань: під час закупівлі продуктів для армії були завдані збитки державі на 12 мільйонів гривень, адже у грудні 2020 – січні 2021 років керівник департаменту Міністерства оборони України уклав договори про закупівлю послуг з організації харчування Збройних Сил України на 2021 рік, а згодом, за вказівкою заступника міністра оборони він незаконно підписав 8 додаткових угод із постачальниками зі свідомо не вигідними для Збройних Сил України умовами. Державне бюро розслідувань викрило цю оборудку в жовтні 2021 року та передало справу до НАБУ. Під час подальшого розслідування було встановлено, що умисні протиправні дії посадовців завдали майнової шкоди, а витрати військових частин під час перерозподілу непорушних запасів продовольства також призвели до зниження бойової готовності, обороноздатності Збройних Сил України, подриву авторитету та створили потенційну загрозу національній безпеці України [152].

Отже, система публічної закупівлі потребує вдосконалення, насамперед у сфері запобігання корупційним проявам через підвищення ефективності вдосконалення інструментів публічного адміністрування.

У системі публічних закупівель використовуються різні інструменти адміністрування, основними серед яких є використання адміністративними органами підзаконних нормативно-правових актів, здійснення адміністративних діянь, публічне з'ясування відповідності заданим

законодавством параметрам, електронне врядування та аналітичні модулі. Така система інструментарію дозволяє створити прозору та конкурентну систему публічних закупівель, яка відповідає європейським стандартам. Науковий аналіз цих інструментів допомагає виявити й усунути наявні проблеми, оптимізувати процеси та впровадити передові практики. Це сприяє підвищенню правової культури, відповідальності та підзвітності адміністративних органів і максимальному використанню потенціалу публічних закупівель для соціально-економічного розвитку країни [40; 117].

Аналіз чинного законодавства та теоретичні положення адміністративного права дозволяють визначити основні напрямки публічного адміністрування. Основними серед них є видання підзаконних нормативно-правових актів та адміністративних (індивідуальних) актів. Підзаконні нормативно-правові акти деталізують й уточнюють положення законів України у сфері публічних закупівель. Наприклад, постанови Кабінету Міністрів України, що регулюють особливості здійснення публічних закупівель під час воєнного стану, установлюють максимальні строки для укладання угод, умови захищеності замовників та ефективність і прозорість процесу публічних закупівель [40; 117; 105].

Уряд України видає підзаконні нормативно-правові акти з метою деталізації та уточнення законів України у сфері публічних закупівель. Це включає затвердження порядків функціонування електронної системи закупівель, ефективного використання державних коштів, установлення граничних сум витрат на придбання певних товарів, перевірку закупівель, визначення розміру плати за подання скарг та інші регулювання. Ці акти допомагають забезпечити прозорість і ефективність процесу публічних закупівель, а також підтримують соціальну взаємодію суб'єктів права на основі реалізації норм публічного або приватного права [117; 84; 105].

Тим самим, підсумовуючи положення щодо системи інструментів публічного адміністрування публічних закупівель, слід відзначити, що

адміністративні органи використовують адміністративно-правові способи публічного адміністрування публічних закупівель, використовуючи підзаконні нормативно-правові акти, адміністративні діяння, електронне врядування та аналітичні модулі. Це сприяє забезпеченню ефективного використання публічних фінансів, дотриманню соціальних норм високого рівня та максимальному використанню потенціалу публічних закупівель для соціально-економічного розвитку країни. Наприклад, постанова Кабінету Міністрів України від: 24 лютого 2016 року № 166 затвердила Порядок функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків, який визначає вимоги до функціонування електронної системи закупівель, процедуру авторизації та акредитації електронних майданчиків, умови підключення та випадки відключення майданчиків від системи, а також вимоги та відповідальність операторів авторизованих майданчиків. У ньому наводяться визначення термінів, таких як «авторизація електронного майданчика», «адміністратор системи», «вартість закупівлі», «оператор електронного майданчика», «користувач», «конфіденційна інформація» та інші. Порядок передбачає створення комплексної системи захисту інформації, вимоги щодо забезпечення захисту інформації та кібербезпеки, процедуру підключення авторизованих майданчиків до системи та вимоги до криптографічного захисту інформації. Визначено, що оператор авторизованого майданчика зобов'язаний своєчасно продовжувати строк дії атестатів відповідності системи захисту інформації, надавати звіти з інформаційної безпеки у визначеному форматі та у строки, а також вживати заходів у разі виникнення інцидентів, пов'язаних з інформаційною безпекою [99].

Понад десять підзаконних нормативно-правових актів було видано уповноваженим органом в аналізованій нами сфері – адміністративним органом – Міністерством економічного розвитку і торгівлі України. Зокрема наказ від 13 квітня 2016 року № 680 затвердив орієнтовну тендерну

документацію, що деталізує вимоги до такої документації відповідно до Закону України № 922-VIII, призначення якого – забезпечення єдиних стандартів для проведення тендерів.

Наказ від 15 квітня 2020 року № 710 визначив перелік формальних помилок, визначив типові помилки, які можуть бути допущені під час тендерних процедур, призначення чого – мінімізація формальних помилок і забезпечення прозорості процедур.

Наказ від 23 грудня 2015 року № 1749 затвердив національний класифікатор України ДК 021 і скасував ДК 021:2007, що оновлює систему класифікації товарів і послуг, призначення чого – уніфікація класифікації для публічних закупівель [54; 87].

Наказ від 15 квітня 2020 року № 708 затвердив порядок визначення предмета закупівлі, що регулює процес визначення об'єкта закупівлі, призначення чого – стандартизація визначення предмета закупівлі.

Наказ від 11 червня 2020 року № 1082 визначив порядок розміщення інформації про публічні закупівлі, що визначає правила оприлюднення даних про закупівлі, призначення чого – забезпечення прозорості та доступності інформації про закупівлі.

Наказ від 7 квітня 2020 року № 648 про правовий статус і порядок ведення вебпорталу уповноваженого органу з питань закупівель регулює функціонування офіційного вебпорталу для закупівель, призначення якого – централізація та зручність доступу до інформації про закупівлі.

Наказ від 15 вересня 2017 року № 1372 про порядок укладання і виконання рамкових угод визначає правила для рамкових угод у закупівлях, призначення чого – регулювання процедур укладання рамкових угод [54].

Наказ від 2 грудня 2016 року № 2017 затвердив орієнтовні навчальні програми з питань організації та здійснення публічних закупівель, що пропонують навчальні курси для учасників закупівель, призначення чого – підвищення кваліфікації учасників закупівель.

Наказ від 18 лютого 2020 року № 275 про орієнтовну методику визначення очікуваної вартості предмета закупівлі надає рекомендації щодо оцінки вартості, призначення чого – уніфікація методик оцінки вартості закупівель.

Наказ від 14 грудня 2020 року № 2628 як визначення форми і вимоги до забезпечення тендерної пропозиції встановлює вимоги до гарантійних документів, призначення чого – забезпечення належного рівня гарантій для тендерних пропозицій.

Наказ від 28 вересня 2020 року № 1894 затвердив орієнтовну методику визначення вартості життєвого циклу, пропонує підходи до оцінювання вартості на всьому життєвому циклі, призначення чого – комплексне оцінювання вартості закупівель з урахуванням всіх етапів життєвого циклу.

Наказ від 8 червня 2021 року № 40 визначив орієнтовне положення про уповноважену особу, визначає обов'язки та права осіб, відповідальних за проведення закупівель, призначення чого – регулювання діяльності уповноважених осіб у сфері закупівель.

Усі ці підзаконні нормативно-правові акти, як і вимагає Закон України «Про правотворчу діяльність» та укази Президента України, були зареєстровані в Міністерстві юстиції України і спрямовані на вдосконалення правової бази публічних закупівель, забезпечення прозорості й ефективності процесу закупівель в Україні [54].

Наприклад, наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 15 квітня 2020 року № 710 було затверджено «Перелік формальних помилок» у тендерній документації, які є неприпустимими. Це зокрема неправильне написання слів із великою літерою, неправильні розділові знаки, використання запозичених слів, невідповідність цифр у номерах оголошень і повідомлень, неправильний переніс слів, неправильна нумерація сторінок. Одночасно визнано, що припускаються помилки в тексті документа тендерної пропозиції, які не впливають на ціну або на характеристику товарів.

Визначено, що можна ухвалювати тендерні пропозиції з документами, що містять неправильні назви, але відповідають відповідним вимогам. Потрібно також вимагати завірення всіх сторінок копій документів учасниками тендеру [87].

Окремим рядком слід визначити підзаконний нормативно-правовий акт, затверджений наказом Державного підприємства «Прозорро» від 19 березня 2019 року № 10 «Про затвердження Інструкції про порядок використання електронної системи закупівель у разі здійснення закупівель, вартість яких є меншою за вартість, що встановлена в абзацах другому і третьому частини першої статті 2 Закону України «Про публічні закупівлі» [53].

Отже, видання загальними (Кабінетом Міністрів України та Міністерством економічного розвитку і торгівлі України) та спеціальними (Державним підприємством «Прозорро») адміністративними органами підзаконних нормативно-правових актів є провідним правотворчим інструментом публічного адміністрування у сфері публічних закупівель. Вони ухвалюються на основі та на виконання Конституції й Закону України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII та спрямовані на їх реалізацію через уточнення та деталізацію до моменту їх правозастосування.

Безпосереднє рішення щодо закінчення певного етапу процедури публічних закупівель, яке призводить до виникнення, зміни чи припинення конкретних адміністративно-правових відносин, здійснюється через здійснення фактичної дії або ухвалення адміністративного акта. Їх юридична природа в аналізованій нами сфері загальна з певними особливостями, притаманними предмету нашого аналізу. Так, теорія адміністративного права та чинне законодавство доводять, що адміністративний акт – це рішення або юридично значуще діяння індивідуального характеру, вчинене адміністративним органом для вирішення конкретної справи, спрямоване на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи чи осіб [107]. Іншими словами, ухвалення адміністративного акта призводить

до виникнення, зміни чи припинення конкретних адміністративно-правових відносин, у нашому випадку – у сфері публічних закупівель. Такі акти можуть стосуватися різноманітних аспектів правовідносин, включаючи надання дозволів, ліцензій, визнання статусів, призначення пенсій, накладення адміністративних стягнень тощо. У нашому випадку вони стосуються або загалом кінцевого рішення по одній із адміністративних процедур публічних закупівель, або їх ключових етапів. Адміністративні акти мають, зокрема у сфері публічних закупівель, обов'язковий характер і підлягають виконанню, вони можуть бути оскаржені в адміністративному порядку або через суд, якщо порушують права та інтереси учасників або адміністративних органів процедури публічної закупівлі. Основними ознаками адміністративного акта є його індивідуальність, конкретність адресата, юридична значущість, а також наявність правових наслідків для визначених в ньому суб'єктів адміністративного права [107].

В аналізованій нами сфері юридична природа адміністративного акта має спеціальні риси публічного адміністрування, а саме укладається у формі «рішення про намір укласти договір про закупівлю»:

1) ухвалюється спеціальним адміністративним органом, який у процесі публічної закупівлі є публічним винагодонабувачем товарів, послуг чи робіт, необхідних для публічних потреб або виконання своїх адміністративних обов'язків перед громадянами;

2) спрямований на визначення суб'єкта господарювання, який отримав юридичне право укласти договір за результатами торгів, стає підставою для юридично значущих дій, таких як набуття, зміна або припинення прав та обов'язків конкретних осіб;

3) рішення ухвалюється відповідно до вимог тендерної документації, що забезпечує його відповідність принципам прозорості, відкритості та рівності всіх учасників;

4) рішення про намір укласти господарсько-правовий договір є обов'язковим для виконання й підлягає оприлюдненню в системі Прозорро, що гарантує його публічність та можливість оскарження, адже своєчасне оприлюднення цього рішення є критично важливим для дотримання всіх законодавчих вимог і процедур публічних закупівель;

5) визначає строки та порядок надання додаткових документів переможцем тендеру, тим самим це адміністративне рішення має значну юридичну силу та впливає на подальші дії учасників закупівельного процесу, забезпечуючи дотримання принципів законності й ефективності у сфері публічних закупівель [94].

Зміст протоколу ухвалення рішення уповноваженою особою включає інформацію про розгляд тендерної пропозиції учасника, визначення переможця процедури закупівлі й ухвалення рішення про намір укласти угоду про закупівлю відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» з урахуванням положень акта «Особливості здійснення публічних закупівель на період дії воєнного стану». У документі зазначається, що пропозиція учасника, яка визнана найбільш економічно вигідною, розглядається на відповідність вимогам тендерної документації. У разі виявлення невідповідностей спеціальний адміністративний орган визначає переможця та ухвалює рішення про намір укласти угоду. Повідомлення про це автоматично формується електронною системою закупівель упродовж одного дня від моменту оприлюднення рішення спеціального адміністративного органу в системі [125].

Отже, рішення про намір укласти угоду про закупівлю є адміністративним актом, ухваленим замовником у межах публічних закупівель. Це рішення спрямоване на визначення переможця тендеру та подальше укладання угоди, що є підставою для юридично значущих дій, таких як набуття, зміна або припинення прав та юридичних зобов'язань конкретних осіб здійснити певні юридичні дії. Воно ухвалюється відповідно до вимог

тендерної документації, що забезпечує його відповідність принципам прозорості, відкритості та рівності всіх учасників. Рішення є юридичним зобов'язанням здійснити певні юридичні дії для виконання і підлягає оприлюдненню в системі Prozorro, що гарантує його публічність та можливість оскарження. Воно також визначає строки та порядок надання додаткових документів переможцем тендеру. Таким чином, це рішення має значну юридичну силу та впливає на подальші дії учасників закупівельного процесу, забезпечуючи дотримання принципів законності та ефективності в сфері публічних закупівель.

У свою чергу формально-догматичне тлумачення законодавства не дає можливості зробити висновок, що укладення угоди про закупівлю між замовником та учасником за результатами проведення процедур закупівлі не є інструментом публічного адміністрування. Адже згідно з чинним законодавством угода про закупівлю – це господарська угода, що укладається між замовником і учасником за результатами проведення процедури закупівлі або спрощеної закупівлі та передбачає платне надання послуг, виконання робіт або придбання товару відповідно до Закону від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII. Це визначення встановлює кілька особливостей угоди про закупівлю, які відрізняють її від інших видів угод. Це угода, де замовник (покупець) є стороною, пов'язаною з державним сектором, зокрема органами державної влади та іншими юридичними особами та/або суб'єктами господарювання. Визначення предмета угоди про закупівлю ґрунтується на понятті предмета закупівлі та визначається за спеціальним порядком, затвердженим наказом Міністерства економіки України від 15 квітня 2020 р. № 708, що вимагає застосування конкретної системи класифікації для товарів і послуг та застосування конкретних будівельних норм у разі виконання робіт [114].

Ми висуваємо гіпотезу, що за своєю юридичною природою угоди про закупівлю між замовником та учасником за результатами проведення процедур мають ознаки адміністративної угоди.

Розпочнемо з аналізу європейських аспектів. Система виділення та розміщення за певними критеріями об'єктів аналізу, відома як Єдиний закупівельний словник (CPV). Він використовується в Європейському Союзі. Цей словник установлює єдину систему виділення та розміщення публічних закупівель, спрямованих на стандартизацію посилань, які використовують замовники та установи для опису контрактів про закупівлі. CPV складається з майже десяти тисяч кодів, структурованих у п'ятирівневу ієрархію. Кожен код містить 8 цифр і словесний опис типу робіт, постачань або послуг, що є предметом контракту. Метою CPV є спрощення для учасників торгів ідентифікації відповідних оголошень про тендери, що сприяє підвищенню конкуренції та прозорості. CPV доступний усіма офіційними мовами ЄС, що полегшує транскордонні закупівлі, дозволяючи учасникам тендерів легше знаходити оголошення про тендери різними мовами. CPV сприяє підвищенню конкуренції та забезпечує вищий рівень прозорості, оскільки релевантні публікації можна легко ідентифікувати також і за кордоном, що призводить до більшої кількості пропозицій і збільшує конкуренцію між учасниками торгів, що зрештою призводить до кращого співвідношення ціни та якості в державних закупівлях [162].

Продовжуючи науковий аналіз європейських стандартів публічних закупівель, відзначимо, що CPV базується на номенклатурі класифікації продуктів за видами діяльності (CPA). Перша версія CPV була опублікована 1993 року, і з того часу вона була тричі переглянута. Спочатку CPV була рекомендована для використання замовниками при публікації оголошень про контракти через рекомендації Європейської Комісії. Від 2002 року CPV була включена в публічне адміністрування, а з 2006 року застосування CPV стало обов'язковим при публікації оголошень про тендери на TED (Tenders Electronic Daily). Європейська Комісія доручила публічне адміністрування CPV компаніям Ramboll Management Consulting та Bundesverband Materialwirtschaft, Einkauf und Logistik e.V. (BME) [162].

В Україні Закон від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII установлює конкретні максимальні строки для укладення угод про закупівлю залежно від застосовуваної процедури закупівлі або спрощеної закупівлі. Угода вважається укладеною з моменту підписання її обома сторонами. Щодо закінчення строку дії угоди відповідно до Цивільного кодексу України він має бути визначений датою, періодом часу або вказівкою на подію, яка неминуче настане. До сторін угоди поширюються особливі правила їхньої відповідальності [2].

Розглянемо юридичні ознаки договорів про закупівлю між замовником та учасником за результатами проведення процедур: по-перше, порядок укладення та виконання таких угод регулюється системою норм (у романо-германській правовій сім'ї), коли вони встановлюють загальнообов'язкові правила поведінки адміністративним органам та іншим суб'єктам права; по-друге, одна зі сторін угоди є суб'єктом владних повноважень (адміністративним органом), що має владну компетенцію, та здійснює свої функції відповідно до законодавства, використовуючи встановлені повноваження для досягнення публічних цілей; по-третє, зміст таких угод пов'язаний із публічним адмініструванням, оскільки вони спрямовані на забезпечення ефективного використання публічних фінансів та ресурсів для задоволення публічних прав і законних інтересів громадян та суспільних потреб; по-четверте, основною метою укладання адміністративних угод є забезпечення публічного інтересу, задоволення публічних потреб та забезпечення національних інтересів, що є пріоритетом у діяльності державних органів; по-п'яте, такі угоди мають безпосередні наслідки в публічній сфері, що впливають на функціонування державних інституцій, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів публічного права; по-шосте, вони передбачають застереження та виключні повноваження адміністративних органів, коли існує рівність сторін, тобто на відшкодування владою прямих збитків, але не в праві вимагати виконання зобов'язання в натурі, що підкреслює особливий характер таких угод; по-сьоме, для

адміністративних угод передбачена письмова форма, яка є обов'язковою умовою для їх чинності та забезпечує юридичну визначеність і прозорість у відносинах між сторонами [48].

Отже, угода про закупівлю, укладена між замовником і учасником, має подвійний юридичний характер, поєднуючи як адміністративно-правові, так і господарсько-правові елементи. З одного боку, такі договори мають ознаки адміністративних договорів, оскільки їх укладення та виконання регулюються системою норм (у романо-германській правовій сім'ї), коли вони встановлюють загальнообов'язкові правила поведінки адміністративним органам та іншим суб'єктам права і спеціальні внутрішні норми. У таких угодах одна зі сторін є суб'єктом владних повноважень з компетенцією забезпечення національної безпеки. Зміст цих договорів пов'язаний з управлінськими функціями та задоволенням публічних потреб і національних інтересів. Вони мають безпосередні наслідки в системі юридичних і фізичних осіб зі спеціальним статусом, які об'єднані однією метою служити суспільству, забезпечувати публічний інтерес і передбачають виключні повноваження. З іншого боку, ці угоди є господарськими, оскільки вони передбачають платне надання послуг, виконання робіт або придбання товару відповідно до встановлених процедур закупівлі, що регулюються господарським правом. Укладення такої угоди включає елементи цивільно-правових відносин, таких як взаємні права та зобов'язання сторін, відповідальність за порушення умов угоди, а також установлення строків та умов її виконання.

Крім того, в аналізованій нами сфері існують класичні адміністративні акти, які є інструментами публічного адміністрування. Наприклад, розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2019 року № 846-р та від 24 квітня 2021 року № 233-р. Першим розпорядженням від 25 вересня 2019 року визначено державну установу «Професійні закупівлі» централізованою закупівельною організацією, яка проводить тендери та закупівлі за рамковими угодами товарів і послуг для замовників відповідно до

Закону України «Про публічні закупівлі». Установлено винагороду за організацію та проведення тендерів, що залежить від суми угоди, перелік товарів, закупівля яких є обов'язковою через централізовану організацію, а також визначено перелік замовників, для яких ця організація проводить закупівлі за рахунок коштів державного бюджету. Розпорядження також містить положення щодо зупинення дії окремих пунктів на період воєнного стану в Україні та встановлює вимоги до завершення тендерів, розпочатих до визначених дат [109].

Другим розпорядженням від 24 квітня 2021 року № 233-р доповнено, що державне підприємство «Українські спеціальні системи» – це централізована закупівельна організація, що проводить тендери та закупівлі за рамковими угодами товарів і послуг для замовників згідно із Законом України «Про публічні закупівлі». Винагорода для цієї організації за проведення тендерів залежить від суми угоди і становить кілька відсотків, і вона зменшується при збільшенні суми закупівель. Для певних замовників державне підприємство «Українські спеціальні системи» проводить тендери та закупівлі за рамковими угодами товарів за рахунок коштів державного бюджету, за винятком випадків застосування переговорної процедури закупівлі. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації забезпечує щорічне фінансування видатків «Українським спеціальним системам» на організацію та проведення тендерів [110].

Усе викладене дає змогу формулювати певні узагальнення щодо інструментів публічного адміністрування публічних закупівель в Україні:

1) їх зміст визначається загальною теорією сутності адміністративного права, що охоплює такі інструменти публічного адміністрування, як видання нормативно-правових та адміністративних актів, здійснення фактичних дій, контролю та електронного врядування;

2) підзаконні нормативно-правові акти є основним і єдиним правотворчим інструментом публічного адміністрування у сфері публічних

закупівель. Вони ухвалюються на основі та на виконання Конституції й Закону України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII, спрямовані на їх реалізацію. Ці акти дозволяють уточнювати та деталізувати норми Закону від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII до моменту їх правозастосування;

3) основні адміністративні (індивідуальні) акти у сфері публічних закупівель, такі як рішення про намір укласти угода, визначають переможця тендеру і є підставою для юридично значущих дій. Вони ухвалюються відповідно до тендерної документації, що забезпечує прозорість, відкритість та рівність усіх учасників. Ці акти є обов'язковими для виконання, підлягають оприлюдненню в системі «Prozorro», можуть бути оскаржені, мають чітку юридичну силу, впливають на подальші дії учасників та забезпечують дотримання законності, ефективності та справедливості у сфері публічних закупівель;

4) доведено, що угода про закупівлю має подвійний юридичний характер, поєднуючи адміністративно-правові та господарсько-правові елементи. Вона регулюється системою норм, коли вони встановлюють загальнообов'язкові правила поведінки адміністративним органам та іншим суб'єктам права, а також господарським правом, оскільки передбачають платне публічне надання послуг або придбання товарів і робіт, установлюють взаємні, як господарські, так й адміністративні права й обов'язки сторін і мають значні наслідки для публічних і приватних юридичних та фізичних осіб зі спеціальним статусом, які об'єднані однією метою служити суспільству та забезпечувати публічний інтерес.

Отже, інструменти публічного адміністрування публічних закупівель в Україні є способами (формами і засобами) вираження зовнішньої діяльності адміністративних органів, що забезпечують прозорість (справедливість), ефективність і законність у системі публічних закупівель. Вони охоплюють підзаконні нормативно-правові акти, адміністративні акти, контроль (моніторинг), електронне врядування та аналітичні модулі. Ці інструменти

сприяють забезпеченню чесної конкуренції, запобіганню корупції та належному використанню публічних коштів.

2.2. Публічний контроль та електронне врядування публічного адміністрування публічних закупівель в Україні

Контроль у загальноприйнятому розумінні визначається як перевірка, облік діяльності кого-, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось. У теорії права контроль пов'язується насамперед із державним управлінням (публічним адмініструванням). Одночасно контроль є елементом і функцією публічного адміністрування та полягає в установленні відповідності процесу функціонування об'єкта управління ухваленим управлінським рішенням. Контроль дає змогу усвідомити результати виконаної роботи, своєчасно попередити й усунути недоліки та прорахунки [143].

Розглянемо контроль як елемент (спосіб) публічного адміністрування публічних закупівель. У теорії адміністративного права контроль як інструмент публічного адміністрування визначається як вид діяльності публічної адміністрації, що полягає в активних діях із перевірки та обліку того, як контрольований об'єкт публічного адміністрування виконує покладені на нього завдання та реалізує свої функції, визначені нормами адміністративного права. Він є комплексним і самостійним інструментом публічного адміністрування. Основна мета контролю полягає у виявленні невідповідностей його об'єкта певним правомірним критеріям для подальшого застосування відповідних заходів реагування. Метою контролю є встановлення результатів діяльності певних суб'єктів, виявлення відхилень від прийнятих вимог, принципів організації, причин цих відхилень та шляхів подолання перешкод для ефективного функціонування системи. У сучасному розумінні контроль розглядається не тільки як засіб покарання, а й як інформаційно-аналітичний інструмент. Сутність публічного контролю

полягає у спостереженні за функціонуванням відповідного підконтрольного об'єкта, одержанні об'єктивної та достовірної інформації, вживанні заходів із запобігання та усунення порушень, виявленні причин і умов, що сприяють правопорушенням, та вживанні заходів щодо залучення до відповідальності осіб, винних у порушенні [12, с.123]

Згідно із Законом України від 5 квітня 2007 року № 877-V контроль (моніторинг) – це діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їхніх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування (далі – органів державного нагляду (контролю) в межах повноважень, передбачених законом) щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища [116]. Тим самим у розглянутій нами сфері контроль насамперед здійснюється через аналітичну роботу (моніторинг) щодо дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель під час проведення процедури, укладення та виконання угод про закупівлю.

До адміністративних органів державного контролю у сфері публічних закупівель належать: Антимонопольний комітет України, який розглядає скарги на порушення у закупівлях, формує адміністративну колегію для їх розгляду, може вимагати внесення змін до документації, скасування процедур або рішень замовників; розгляд скарг триває до двох десятків робочих днів, а рішення набувають чинності від дня ухвалення і мають виконуватися упродовж одного місяця; Державна аудиторська служба України, що здійснює фінансовий контроль та моніторинг закупівель, проводить планові та позапланові перевірки, виявлені порушення можуть призводити до адміністративної відповідальності; Рахункова палата, що контролює закупівлі,

здійснені за рахунок державного бюджету, проводить зовнішній фінансовий контроль (аудит) на всіх етапах закупівель, перевіряє законність, ефективність та дотримання процедур, інформує правоохоронні органи про виявлені порушення; Державна казначейська служба України, що перевіряє документи перед реєстрацією угоди та оплатою, може зупиняти платежі в разі судового рішення про недійсність результатів торгів, перевіряє наявність і відповідність документів законодавству; Національна поліція України, що через Департамент захисту економіки проводить 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. Ці органи забезпечують дотримання законодавства у сфері публічних закупівель кожен у межах своєї компетенції, визначеної законодавством України [76].

В. Русін доводить, що до суб'єктів, які здійснюють державне регулювання та контроль у сфері публічних закупівель, належать Державна казначейська служба України, Рахункова палата та Державна аудиторська служба України. Він пропонує передбачити більш жорсткі умови покарання за порушення норм законодавства у сфері публічних закупівель. Наводиться статистика, що 2019 року органами Держаудитслужби проведено майже півтори тисячі ревізій та більше сотні перевірок публічних закупівель, складено та надіслано до суду більше п'ятисот протоколів про адміністративні правопорушення, притягнуто до адміністративної відповідальності більше сорока осіб, на яких судами накладено адміністративні стягнення на загальну суму понад півмільйона грн. Учений підкреслює, що комерційні банки під час оплати за договорами про закупівлю перевіряють наявність звіту про результати проведення закупівлі в електронній системі, а у разі його відсутності платіжне доручення не підлягає проведенню. Громадськість забезпечує контроль через доступ до інформації в системі «Prozorro», аналізуючи та моніторячи розміщену інформацію й інформуючи відповідні

органи про виявлені порушення. Так, 2019 року майже п'ятнадцять відсотків усіх випадків моніторингу публічних закупівель було здійснено за результатами звернень громадських об'єднань [130].

У контексті публічного контролю Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України здійснює роз'яснення, що уповноважений орган здійснює регулювання та реалізує державну політику у сфері закупівель у межах своїх повноважень. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, здійснює контроль у сфері публічних закупівель. Антимонопольний комітет України та Рахункова палата також здійснюють контроль у межах своїх повноважень. Державна аудиторська служба України здійснює державний фінансовий контроль через державний фінансовий аудит, перевірки закупівель, інспектування та моніторинг закупівель. Антимонопольний комітет України утворює адміністративну колегію для розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Рахункова палата повідомляє правоохоронні органи про виявлення ознак правопорушень [150].

Забезпечення громадського контролю у сфері публічних закупівель відіграє важливу роль у забезпеченні прозорості та підзвітності процедур закупівель. Відповідно до статті 7 Закону України «Про публічні закупівлі» громадський контроль забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо публічних закупівель, яка підлягає оприлюдненню, зокрема через аналіз та моніторинг інформації, розміщеної в електронній системі закупівель, а також через інформування через цю систему або письмово уповноважених органів про виявлені ознаки порушень законодавства у сфері публічних закупівель. Залучення громадськості до здійснення контролю регулюється законами України «Про громадські об'єднання», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», «Про інформацію» та «Про відкритість використання публічних коштів». Громадяни та громадські організації не мають права втручатися у процедуру закупівлі, проте вони можуть

здійснювати моніторинг й аналіз публічної інформації та подавати відповідні звернення до уповноважених органів. Розгляд звернень щодо функціонування системи публічних закупівель, які надходять до Кабінету Міністрів, здійснюється відповідно до вимог Регламенту Кабінету Міністрів, затвердженого постановою від 18 липня 2007 р. № 950. Скарги фізичних чи юридичних осіб з метою захисту їх прав та охоронюваних законом інтересів розглядаються Антимонопольним комітетом у порядку, визначеному ст. 18 Закону України «Про публічні закупівлі». Рішення органу може бути оскаржене до суду упродовж тридцяти днів від дня його оприлюднення в електронній системі закупівель [25].

Усе вищевикладене в цьому підрозділі дає можливість здійснити такі узагальнення щодо контролю у сфері публічного адміністрування публічних закупівель в Україні:

– публічний контроль у сфері публічних закупівель є важливим інструментом публічного адміністрування, забезпечуючи перевірку та облік діяльності об'єкт 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 та ефективності публічних закупівель;

– законодавче регулювання публічного контролю у сфері публічних закупівель в Україні забезпечується Законом України від 5 квітня 2007 року № 877-V, який визначає контроль (моніторинг) як діяльність уповноважених законом адміністраторів органів у межах їх повноважень щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та

забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення й навколишнього природного середовища через здійснення аналітичної роботи (моніторингу) за дотриманням замовниками законодавства під час проведення процедур, укладення та виконання договорів про закупівлю, що забезпечує прозорість та ефективність використання публічних коштів;

– до адміністративних органів, які забезпечують дотримання законодавства у сфері публічних закупівель, кожен у межах своєї компетенції, належать: Антимонопольний комітет України, до якого здійснюється оскарження порушень у закупівлях, колегія якого може скасувати процедуру або рішення замовників; Державна аудиторська служба України, що здійснює фінансовий контроль та моніторинг закупівель, може проводити планові та позапланові перевірки, де виявлені порушення можуть призводити до адміністративної відповідальності; Рахункова палата, що 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; Державна казначейська служба України, що перевіряє документи перед реєстрацією угоди та оплатою, може зупиняти платежі у разі судового рішення про недійсність результатів торгів, перевіряє наявність та відповідність документів законодавству; Національна поліція України, що через Департамент захисту економіки проводить превентивні заходи щодо запобігання правопорушенням, може рекомендувати усунення порушень та передавати матеріали для відкриття проваджень, інформує інші органи про потреба перевірок у разі виявлення порушень.

Отже, 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, уживають заходів для усунення недоліків, попередження правопорушень і притягнення винних до відповідальності, що сприяє прозорості та ефективності використання публічних коштів.

Забезпечення громадського контролю у сфері публічних закупівель відіграє важливу роль у гарантуванні прозорості та підзвітності процедур закупівель. Відповідно до ст. 7 Закону України «Про публічні закупівлі» громадський контроль реалізується через вільний доступ до всієї інформації про публічні закупівлі, що підлягає оприлюдненню, зокрема через аналіз і моніторинг інформації, розміщеної в електронній системі закупівель, а також через повідомлення уповноважених органів про виявлені ознаки порушень законодавства у сфері публічних закупівель [119].

Фахівці Уряду України роз'яснюють, що залучення громадськості до здійснення контролю регулюється законами України «Про громадські об'єднання», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», «Про інформацію» та «Про відкритість використання публічних коштів». Громадяни та громадські організації не мають права втручатися у процедуру закупівлі, проте вони можуть здійснювати моніторинг і аналіз публічної інформації та подавати відповідні звернення до уповноважених органів. Розгляд звернень щодо функціонування системи публічних закупівель, які надходять до Кабінету Міністрів, здійснюється відповідно до вимог Регламенту Кабінету Міністрів, затвердженого постановою від 18 липня 2007 р. № 950. Скарги фізичних чи юридичних осіб із метою захисту їх прав та охоронюваних законом інтересів розглядаються Антимонопольним комітетом у порядку, визначеному ст. 18 Закону України «Про публічні

закупівлі». Рішення органу оскарження може бути оскаржене до окружного адміністративного суду міста Києва упродовж 30 днів від дня його оприлюднення в електронній системі закупівель [25].

Отже, 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.

У теорії адміністративного права визначається, що електронне врядування (Е-врядування) є важливим інструментом розвитку інформаційного суспільства в Україні, орієнтованого на інтереси людей, відкритого для всіх і спрямованого на формування інноваційної моделі розвитку високотехнологічного суспільства, основним предметом виробництва якого є інформація та наукомісткі технології, тобто результати інтелектуальної праці громадян. Цей термін міжнародно визнаний і широко використовується як у світі, так і в Україні (рекомендація Комітету міністрів Ради Європи з питань е-врядування від 15 грудня 2004 р., Директива Європейського парламенту «Про систему електронних підписів, що застосовуються в межах Співтовариства» від 13 грудня 1999 р.). Упровадження Е-врядування у сфері публічного адміністрування передбачає створення якісно нових форм організації діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування через залучення громадськості до участі в публічному адмініструванні з використанням мережі Інтернет і забезпечення взаємодії з громадянами через надання доступу до державних інформаційних ресурсів і можливість отримувати електронні публічні послуги [133].

На думку О. Соловйової, метою такої форми організації публічного адміністрування є досягнення відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади, стандартів якості і доступності послуг, залучення громадян та бізнесу до участі в публічному адмініструванні за допомогою інформаційно-телекомунікаційних технологій. Згідно з Концепцією розвитку електронного урядування в Україні, затвердженою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р, електронне урядування визначається як форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [133].

У свою чергу Т. Нижній розкриває, що в системі електронного урядування публічні закупівлі відіграють важливу роль у підвищенні прозорості, ефективності та конкурентоспроможності державних закупівель. Упровадження електронної системи «Prozorro» в Україні значно трансформувало процес закупівель, забезпечуючи максимальний доступ до інформації та можливість участі для всіх зацікавлених сторін. Завдяки використанню інформаційно-комунікаційних технологій система «Prozorro» дозволяє здійснювати публічні закупівлі в режимі реального часу, що мінімізує корупційні ризики та сприяє раціональному використанню бюджетних коштів [55].

Особливості нових процедур закупівель, таких як відкриті торги та конкурентний діалог, забезпечують більш високий рівень прозорості та справедливості у процесі тендерів. Відкриті торги з електронними аукціонами дозволяють знижувати ціни на товари та послуги, ураховуючи нецінові критерії оцінювання, що підвищує якість закупівель. Конкурентний діалог дає можливість замовникам проводити попередні переговори з учасниками, що сприяє більш точному визначенню потреб і технічних вимог. Підтримка

національних виробників та запровадження централізованих закупівельних організацій сприяють розвитку внутрішнього ринку та залученню українських компаній до міжнародних тендерів. Централізовані закупівлі дозволяють зменшити загальні витрати та запровадити ефективні методи закупівель, як наприклад рамкові угоди. Загалом учений доходить висновку, що система електронного урядування у сфері публічних закупівель значно підвищує ефективність, прозорість і конкурентоспроможність державних закупівель в Україні, сприяючи розвитку національної економіки та запобіганню корупції [56].

Основним підзаконним нормативно-правовим актом, на підставі якого здійснюється публічне адміністрування у сфері публічних закупівель через здійснення електронного урядування, є Порядок функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 166. Цей Порядок визначає вимоги до функціонування електронної системи закупівель, процедуру проведення авторизації електронних майданчиків, скасування рівня акредитації, умови підключення та відключення електронних майданчиків від системи, а також вимоги до електронних майданчиків і відповідальність їх операторів [99].

У системі електронного урядування публічних закупівель ключову роль відіграють такі спеціальні адміністративні органи, як адміністратор електронної системи закупівель, який визначається Мінекономрозвитку і відповідає за забезпечення функціонування та наповнення вебпорталу. Вебпорталом визначено інформаційно-телекомунікаційну систему Prozorro, за яку відповідає Державне підприємство «Prozorro». Оператор авторизованого електронного майданчика є юридичною особою, зареєстрованою в Україні, що забезпечує реєстрацію осіб, розміщення, отримання і передання інформації та документів під час проведення процедур закупівель. Оператори зобов'язані забезпечити технічну підтримку, рівний доступ до інформації та

безперервний обмін інформацією з вебпорталом. Комісія з розгляду питань діяльності електронної системи закупівель здійснює авторизацію електронних майданчиків, ухвалює рішення щодо їх підключення/відключення, усуває технічні збої в системі та розглядає звернення і скарги користувачів. Засідання комісії є відкритими для всіх бажаючих. Така система адміністративних органів електронного урядування публічних закупівель сприяє прозорості, ефективності та конкурентоспроможності публічних закупівель, зменшуючи корупційні ризики та забезпечуючи рівні умови для всіх учасників ринку [149]

Отже, у системі електронного урядування публічні закупівлі відіграють важливу роль у підвищенні прозорості, ефективності та конкурентоспроможності державних закупівель. Упровадження електронної системи Prozorro в Україні значно трансформувало процес закупівель, забезпечуючи максимальний доступ до інформації та можливість участі для всіх зацікавлених сторін. Завдяки використанню інформаційно-комунікаційних технологій, система «Prozorro» дозволяє здійснювати публічні закупівлі в режимі реального часу, що мінімізує корупційні ризики та сприяє раціональному використанню бюджетних коштів. Особливості нових процедур закупівель, таких як відкриті торги та конкурентний діалог, забезпечують більш високий рівень прозорості та справедливості у процесі тендерів. Відкриті торги з електронними аукціонами дозволяють знижувати ціни на товари та послуги, враховуючи нецінові критерії оцінки, що підвищує якість закупівель. Конкурентний діалог дає можливість замовникам проводити попередні переговори з учасниками, що сприяє більш точному визначенню потреб та технічних вимог. Підтримка національних виробників та запровадження централізованих закупівельних організацій сприяють розвитку внутрішнього ринку та залученню українських компаній до міжнародних тендерів. Централізовані закупівлі дозволяють зменшити загальні витрати та запровадити ефективні методи закупівель, як наприклад рамкові угоди.

Електронне врядування забезпечує загальний доступ, рівні можливості до інформації та гарантує конфіденційність даних до моменту розкриття тендерних пропозицій. Наприклад, одним із важливих інструментів є моніторинговий портал Dozorro, що пропонує різні функції для всіх учасників системи публічних закупівель. Портал дозволяє користувачам надавати зворотний зв'язок, аналізувати закупівлі, подавати офіційні звернення до контролюючих органів, а також використовувати аналітичні модулі для дослідження руху коштів, учасників, судової практики та практики Антимонопольного комітету України. Аналітичні модулі на порталі Dozorro охоплюють широкий спектр функціональних можливостей, таких як відбір закупівель за різними критеріями, дослідження планів, постачальників, замовників, а також аналіз медичних закупівель і етапів закупівель ESCO. Крім того ризик-індикатори «Dozorro» дозволяють ідентифікувати ризикові процедури закупівлі для подальшого моніторингу. Важливо те, що ці інструменти надають можливість проводити аналіз закупівель у режимі реального часу, відображаючи інформацію про оголошені закупівлі, замовників, учасників, скарги та договори з центральної бази даних. Таким чином, використання аналітичних інструментів «Prozorro» та «Dozorro» значно підвищує ефективність і прозорість публічних закупівель в Україні, сприяючи боротьбі з корупцією та забезпечуючи більш відповідальне використання державних коштів [51].

Мета та результати впровадження електронного врядування у сфері публічних закупівель включали правову підтримку та сприяння Уряду України у підготовці ключових правових та нормативних актів для виконання завдань Стратегії реформування публічних закупівель, гармонізації законодавства України з директивами Європейського Союзу щодо державних закупівель, моніторинг та надання експертних висновків щодо законодавчих змін для зниження корупційних ризиків, а також підтримку Міністерства економічного

розвитку і торгівлі України у роботі Комітету Світової організації торгівлі з питань державних закупівель [137].

На думку суб'єктів громадянського суспільства, удосконалення електронного врядування у сфері публічних закупівель передбачає підтримку розвитку екосистеми публічних закупівель та професіоналізацію галузі для подолання корупції. Інвестиції в технічну підтримку ІТ-системи Prozorro є критично важливими для забезпечення надійного рівня роботи системи при зростаючому обсязі операцій. Проєкт «USAID/UK» aid «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах» є найбільшим донором системи «Prozorro». У межах проєкту проведено міграцію системи з хостингу «Amazon Web Services» в український дата-центр «De Novo», інтеграцію «Prozorro» з Єдиним державним реєстром юридичних осіб і реєстром лікарських засобів Міністерства охорони здоров'я України, завершення першого етапу інтеграції з вебпорталом Державної казначейської служби, удосконалення модуля оскарження, запровадження електронної тендерної документації для антикорупційного моніторингу в системі Prozorro, інтеграцію з Держказначейством та інформацією про оплату за договорами на порталі Prozorro, інтеграцію з «чорними» списками антимонопольного комітету України [23].

Отже, розвиток електронного врядування у сфері публічних закупівель сприяє розвитку екосистеми та професіоналізації галузі для подолання корупції. Проєкт «USAID/UK» є найбільшим донором системи Prozorro, підтримуючи технічні вдосконалення та інтеграції з державними реєстрами, що забезпечує надійний рівень роботи системи та прозорість операцій.

Також важливим аспектом є створення функціоналу для електронних звернень громадських активістів щодо порушень у закупівлях. Було здійснено інвестиції в технічну підтримку ІТ-системи Prozorro.Sale, включаючи розроблення та впровадження модуля аукціонів з оренди землі та модернізацію процедури продажу спеціальних дозволів на користування надрами, а також

розроблення та інтеграцію модулю аукціонів для Укрзалізниці. Професіоналізація публічних закупівель включає створення навчально-аналітичного Центру вдосконалення закупівель, запуск першої в Україні програми післядипломної освіти із закупівель, яка поєднує міжнародні підходи до закупівель з українським контекстом та професійною підготовкою фахівців у цій сфері [23].

Отже, електронне врядування є головним інструментом публічного адміністрування сфери публічних закупівель, що актуалізує справедливе та ефективне використання публічних фінансів для багатьох суб'єктів господарювання, які відповідають визначеним критеріям і спроможні надати товари, послуги та роботи належної якості для багатьох нужденних громадян і замовників щодо внесення, зберігання та ефективного аналізу відповідної інформації та юридичних і фактичних адміністративних фактів, процедур, які мають конкретний зміст у сфері публічних закупівель. Однією з перевірених переваг електронного врядування є реальна можливість зберігати в комерційну таємницю даних до моменту розкриття тендерних пропозицій, що сприяє чесній конкуренції. Швидкий та зручний моніторинг матеріальних та процедурних аспектів публічних закупівель є одними із ключових інструментів, надаючи учасникам системи публічних закупівель можливості для зворотного зв'язку. Аналіз закупівель, подання офіційних звернень до органів контролю й використання аналітичних модулів для аналізу різних аспектів закупівель також є перевагою електронного врядування. Аналітичні модулі дозволяють аналізувати та відбирати закупівлі за різними критеріями, аналізувати плани, постачальників, замовників, етапи закупівель ESCO. Ризик-індикатори допомагають визначати ризикові процедури закупівель для їх подальшого моніторингу, що підвищує відповідальність та ефективність і зменшує доступний рівень можливостей адміністративним органам здійснювати корупційні діяння. Використання аналітичних інструментів «Prozorro» та «Dozorro» дозволяє проводити поточний аналіз закупівель у

режимі реального часу, відображаючи відомості про публічні закупівлі щодо юридичних і фактичних ситуацій, процедур, які мають конкретний зміст, оголошені закупівлі, замовників, учасників, скарги та угоди з центральної бази даних.

2.3. Адміністративна процедура публічного адміністрування публічних закупівель в Україні

Адміністративні процедури є невід’ємною частиною правової системи України – низовою, однак такою, що безпосередньо забезпечує публічне адміністрування в усіх галузях, сферах та секторах суспільного життя. Визначаючи безпосередні правила взаємодії адміністративних органів з приватними особами. Таке чітке та прозоре визначення адміністративних процедур дозволяє громадянам і бізнесу розуміти, як взаємодіяти з публічними органами. Це сприяє зменшенню правової невизначеності та підвищенню довіри до публічних інституцій. Науковий аналіз дозволяє вдосконалювати адміністративні процедури у сфері публічних закупівель, роблячи їх більш прозорими та передбачуваними, адже ефективність публічного адміністрування значною мірою залежить від ефективності адміністративних процедур.

Науковий аналіз у сфері теорії і практики публічних процедур дозволяє виявити недоліки та прогалини в чинних процедурах і запропонувати засоби їх удосконалення. Це сприяє зменшенню бюрократії, підвищенню швидкості ухвалення рішень та оптимізації витрат державного апарату. Також слід підкреслити, що прозорість і чіткість адміністративних процедур є важливими інструментами в боротьбі з корупцією. Їх науковий аналіз допомагає виявляти й усувати корупційні ризики в адміністративних процесах, забезпечуючи їх більшу відкритість і підзвітність. Це сприяє зміцненню правової держави та підвищенню довіри суспільства до державних інституцій. Також глобалізація

та інтеграційні процеси вимагають гармонізації національних адміністративних процедур із міжнародними стандартами. Науковий аналіз дозволяє оцінити відповідність національних процедур міжнародним вимогам й адаптувати їх до сучасних викликів. Це сприяє інтеграції країни до євроатлантичних інституцій.

Згідно із Законом України від 17 лютого 2022 р. № 2073-IX адміністративна процедура – це визначений законом порядок розгляду та вирішення справи. Він визначає філософську природу єдиної адміністративної процедури забезпечення певної галузі (сфери, сектору) публічного адміністрування, поділену та етапи адміністративної процедури та окремі дії адміністративного органу [107].

Виходячи з такої законодавчої конструкції, на наш погляд, адміністративна процедура сфери публічного адміністрування публічних закупівель в Україні є єдиною для конкурентних етапів та окремою для неконкурентних. Перша має бути поділена на окремі етапи та дії адміністративних органів. Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII «Про публічні закупівлі» дає можливість узагальнити, що етапами адміністративної процедури публічних закупівель є планування; оголошення та відкриті торги; прийом тендерних пропозицій; розгляд та оцінювання тендерних пропозицій; укладення угоди про закупівлю; контроль виконання умов угоди та моніторинг етапів закупівель; оскарження [119].

Хоча й одночасно треба відзначити, що конкурентні етапи адміністративної процедури при здійсненні відкритих торгів та конкурентного діалогу мають свої особливості.

Перший етап адміністративної процедури – планування – тісно пов'язаний із таким інструментом публічного адміністрування, як укладення планів. Другий-шостий відображають основні етапи адміністративної процедури публічного адміністрування публічних закупівель. А сьомий є факультативним і використовується тоді, коли адміністративний орган

оскарження ухвалює рішення щодо скарг і забезпечує дотримання законодавства у сфері публічних закупівель.

Розглянемо детальніше запропоновані етапи адміністративної процедури публічних закупівель. У юридичній літературі «план» (від лат. *planum* – «рівне місце, площина») визначається як попередньо встановлений порядок, послідовність виконання певної програми, роботи або проведення заходів. Акт планування можна визначити як рішення владного суб'єкта, що встановлює порядок, послідовність або містить зв'язок подальших дій та заходів. Це також можна схарактеризувати як акт бажаного. Основні ознаки планів, що відрізняють їх від адміністративних актів та адміністративних договорів, полягають у тому, що через них найбільш виразно виявляється цілевстановлення як елемент публічного адміністрування, що передбачає визначення напрямків спільної діяльності, її проміжних і кінцевих результатів для досягнення управлінських цілей. Неправильне визначення цілей (неможливих для реалізації або занадто витратних) є однією з перешкод ефективному плануванню. Важливо розрізнити план (як акт планування) від затвердження плану (як інструменту публічного адміністрування). Акт планування є адміністративною процедурою, тоді як затвердження плану є інструментом, що створює правові наслідки у вигляді виникнення, зміни або припинення прав та обов'язків для приватних осіб. Такий підхід має значення для судової практики, оскільки судовий захист може отримати лише особа, яка є суб'єктом порушених прав, свобод чи інтересів [96].

Так, в аналізованій нами сфері річний план закупівель є вагомим інструментом публічного адміністрування, який публікується упродовж п'ятиденного терміну після ухвалення й безоплатно оприлюднюється через акредитовані майданчики. Особливостями його адміністративної процедури є те, що для його оприлюднення створюються відповідні форми, які завізуються електронним цифровим підписом. Кожен майданчик підтримує різні ключі ЕЦП, зокрема безкоштовні ключі від ДФСУ та юстиції, які

підтримують всі майданчики Prozorro. При внесенні даних у форму на майданчику додаток одразу оприлюднюється. У разі відсутності підпису ЕЦП на сайті буде вказано, що додаток не підписано. Оприлюднення додатку до річного плану є обов'язковим. Для оприлюднення річного плану призначається уповноважена особа з дворічним досвідом роботи в закупівлях. Річний план створюється по товару або послугі, які заплановано закуповувати упродовж року. Річний план та додаток до нього затверджуються тендерним комітетом у спеціальному протоколі. Контроль і регулювання річного плану здійснюються центральними органами виконавчої влади, відповідальними за реалізацію державної політики у сфері обслуговування коштів державного бюджету [129].

Отже, план у сфері публічного адміністрування публічних закупівель має подвійну юридичну природу: по-перше, він є інструментом публічного адміністрування в тому випадку, 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.

Останнє здійснюється через публічне опублікування упродовж п'яти днів після затвердження на безкоштовному акредитованому майданчику уповноваженою особою із дворічним досвідом у сфері закупівель за допомогою електронного цифрового підпису, при здійсненні контролю за цією процедурою уповноваженим на те законом адміністративним органом.

Другим етапом публічних закупівель є оголошення про закупівлю, коли замовник оприлюднює оголошення про проведення закупівель на вебпорталі уповноваженого органу. Оголошення має містити інформацію про найменування, місце розташування, ідентифікаційний код замовника, назву предмета закупівлі, кількість, місце та строк поставки товарів, очікувану вартість предмета закупівлі, умови оплати, строк подання пропозицій тощо [98].

Оголошення про закупівлі – це суспільні відносини, у процесі яких потенційний виконавець публічних закупівель (суб'єкт господарювання) та відповідний адміністративний орган здійснюють дії щодо створення тендеру, де визначаються основні параметри закупівлі, умови оплати угоди, загальна інформація про закупівлю, тендерна документація, специфікація закупівлі, загальні нецінові критерії, дати та терміни, контактна особа. Усе це здійснюється виключно через електронну форму як різновид електронного врядування. При виконанні цього заповнюються електронні запропоновані «вікна» щодо податку на вартість, типу забезпечення тендерних пропозицій, очікуваної вартості, пониження ціни, визначення валюти та виду предмета закупівлі. Специфікація закупівлі включає конкретну назву предмета закупівлі, кількість та одиниці виміру, місце та строки поставляння.

Загальна інформація про закупівлю містить узагальнену назву та примітки. Тендерна документація включає додавання та прикріплення необхідних файлів із визначенням їх типу та рівня. Загальні нецінові критерії додаються за потреби. Дати та терміни встановлюються для кінцевого строку подання пропозицій. При цьому конкретна назва предмета закупівлі дозволяє чіткіше визначити товар, роботу чи послугу, що сприяє прозорості та ефективності публічних закупівель. Указівка як узагальненої, так і конкретної назви предмета закупівлі в електронній системі забезпечує зрозумілість для всіх учасників процесу [66; 147].

Підстави для відмови в участі у процедурі закупівлі містять електронні поля, де встановлюються способи підтвердження відсутності підстав для відмови. Після заповнення всіх полів оголошення зберігається як чернетка або опубліковується за підписом КЕП. Під час періоду очікування пропозицій замовник може отримувати запити на роз'яснення та вимоги щодо усунення порушень, на які потрібно відповідати через систему упродовж трьох робочих днів. Внесення змін до оголошення або тендерної документації потребує продовження строку очікування пропозицій не менше ніж на сім днів. Зміни

до розділу про підстави для відмови в участі вносяться через редагування типу підтвердження, назви, опису та зразка документа. Період аукціону розпочинається після завершення періоду очікування пропозицій та наявності щонайменше двох пропозицій. У разі скасування закупівлі виписується причина, об'єкт скасування та опис, після чого розпочинається період оскарження, який триває десять днів [66].

Отже, оголошення про закупівлі як етап адміністративної процедури публічних закупівель забезпечує суспільні відносини, у процесі 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 угоди, загальна інформація про закупівлю, тендерна документація, специфікація закупівлі, загальні нецінові критерії, дати та терміни, контактна особа. Усе це здійснюється виключно через електронну форму як різновид електронного врядування.

Етап прийому (подання) тендерної пропозиції є важливою складовою адміністративної процедури публічних закупівель, яка включає кілька ключових кроків. Першим кроком є ознайомлення з тендерною документацією, у якій замовник зазначає вимоги до документів, що мають бути прикріплені до тендерної пропозиції, зокрема щодо вартості пропозиції. Згідно зі ст. 16 Закону України «Про публічні закупівлі» вносяться документи, що підтверджують кваліфікацію, включаючи наявність обладнання, матеріально-технічної бази та технологій, працівників відповідної кваліфікації, досвіду виконання аналогічних договорів та фінансову спроможність. Потрібно ввести інформацію про відсутність підстав для відхилення пропозиції згідно зі ст. 17 цього Закону. До складу тендерної пропозиції входять статут, протокол засновників та/або наказ про призначення керівника, довідка ЄДРПОУ, сертифікати, паспорти та інші технічні документи на товар. Замовник надає проєкт угоди для ознайомлення з ним та

підтвердження згоди з його умовами у спосіб, визначений тендерною документацією. Додатково після перемоги в тендері упродовж 10 робочих днів потрібно надати оригінал довідки про відсутність судимості, виданої уповноваженим органом МВС, що стосується керівника підприємства або особи, яка підписувала тендерну пропозицію [138].

Отже, 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 важливою складовою адміністративної процедури публічних закупівель, яка регулюється Законом України «Про публічні закупівлі» та особливостями, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України. Розгляд тендерних пропозицій може здійснюватися за трьома сценаріями: у відкритих торгах із застосуванням електронного аукціону, без електронного аукціону та при поданні однієї пропозиції. Критеріями оцінювання є ціна, вартість життєвого циклу або ціна разом з іншими критеріями оцінювання, такими як умови оплати, строк виконання, гарантійне обслуговування, передання технологій та інші. Якщо використовується критерій вартості життєвого циклу, до нього можуть включатися витрати на використання, технічне обслуговування, утилізацію товару та вплив зовнішніх екологічних чинників. Строк розгляду пропозиції, визначеної як найбільш економічно вигідна, не має перевищувати п'яти робочих днів, але може бути продовжений до 20 робочих днів із відповідним

повідомленням у системі закупівель. Замовник та учасники не можуть ініціювати переговори щодо зміни змісту або ціни пропозиції. За результатами розгляду та оцінювання визначається переможець та ухвалюється рішення про намір укласти угода. Замовник має право звертатися за підтвердженням інформації до відповідних органів. Якщо виявлено невідповідність вимогам або недостовірну інформацію, пропозиція відхиляється [90].

Отже, розгляд та оцінювання тендерних пропозицій є ключовим етапом публічних закупівель, що включає перевірку відповідності пропозицій установленим критеріям та вимогам, зокрема ціні, вартості життєвого циклу та іншим показникам, із можливістю відхилення недостовірних пропозицій і визначення переможця.

Укладення угоди є одним з основних етапів процедури публічних закупівель. Проте, незважаючи на ретельну регламентацію її підзаконними нормами адміністративного права, її чинне законодавство відносить до галузі господарського права, визначаючи суб'єкт господарювання у разі перемоги у відкритих торгах, спрощеній закупівлі або закупівлі через використання електронного каталогу. Відповідно до Закону України від 25 грудня 2015 р. №922-VIII «Про публічні закупівлі» та положень постанови Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 р. № 1178 строк для укладення угоди у відкритих торгах становить 15 днів від дати ухвалення рішення про намір укласти угода. Порядок укладення угоди виглядає таким чином: замовник обирає переможця та оприлюднює в системі відповідне рішення, система автоматично упродовж одного дня формує повідомлення про намір укласти угоду, п'ять календарних днів – строк для оскарження, угода у цей строк не укладається, десять календарних днів залишається фактично для підписання угоди за умови відсутності скарг від конкурентів. При цьому непідписання угоди учасником-переможцем розцінюється як відмова від підписання і є підставою для відхилення тендерної пропозиції. Використання електронного документообігу надає більше можливостей для захисту прав учасників та

уникнення відхилення пропозиції через «відмову від підписання». Це сприяє комфортним взаєминам із контрагентом та швидкому розв'язанню питань, пов'язаних із документами за контрактом [151]. Однак, ураховуючи поширену думку, що господарське право є симбіозом цивільного та адміністративного права, вагома адміністративно-процесуальна складова в аналізованих нами відносинах щодо укладення угоди публічних закупівель, на наш погляд, присутня [88].

Отже, укладення угоди є одним з основних етапів процедури публічних закупівель. Процедура укладення угоди регламентована підзаконними правовими актами адміністративних органів, проте відносячи її формально до галузі господарського права. Це пояснюється тим, що провідним суб'єктом у цьому випадку є суб'єкт господарювання у разі перемоги у відкритих торгах, спрощеній закупівлі або закупівлі через електронний каталог, який зобов'язаний укласти угоду відповідно до Закону України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII та положень постанови Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 р. № 1178. Важливо зазначити, що використання електронного документообігу на цьому етапі надає більше можливостей для захисту прав учасників та уникнення відхилення пропозиції через відмову від підписання.

Забезпечення виконання угоди є важливим етапом у процедурі публічних закупівель. Вона полягає у визначенні забезпечення виконання зобов'язань учасником перед замовником за договором про закупівлю відповідно до положень Закону України «Про публічні закупівлі», які можуть включати неустойку, поруку, гарантію, заставу, притримання, завдаток, право довірчої власності відповідно до ст. 546 ЦК України [63].

Моніторинг Державної аудиторської служби України (ДАСУ) є важливим інструментом для забезпечення дотримання законодавства у сфері публічних закупівель. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, та його міжрегіональні територіальні органи здійснюють моніторинг упродовж усієї

процедури закупівлі, укладення угоди та його дії. Моніторинг проводиться на підставі автоматичних індикаторів ризиків, інформації від органів державної влади, народних депутатів України, органів місцевого самоврядування, повідомлень у засобах масової інформації, інформації від громадських об'єднань, а також даних, оприлюднених в електронній системі закупівель. Рішення про початок моніторингу ухвалюється керівником територіального органу ДАСУ й оприлюднюється в Prozorro упродовж 2 робочих днів. Процес моніторингу включає аналіз інформації з різних джерел, запити пояснень від замовників через систему Prozorro, складання висновків про результати моніторингу, які оприлюднюються упродовж 3-х робочих днів. Якщо порушення не усунуті і висновок не оскаржено, ДАСУ може притягнути до адміністративної відповідальності. Процедура закупівлі не зупиняється під час моніторингу або перевірок. Якщо Антимонопольний комітет України (АМКУ) прийняв скаргу до розгляду, територіальний орган ДАСУ не ухвалює рішення про моніторинг тих порушень, які є предметом розгляду АМКУ. Якщо є судове оскарження рішення АМКУ, моніторинг не проводиться до набрання рішенням суду законної сили [75].

Отже, моніторинг Державної аудиторської служби України у сфері публічних закупівель є інструментом публічного адміністрування, який забезпечується здійсненням адміністративних дій Державною аудиторською службою України із широким використанням автоматичних індикаторів ризиків та інформації з різних джерел. Рішення про початок моніторингу ухвалюється й оприлюднюється в системі Prozorro. Невідкладність інтервенцій дозволяє адміністративним органам вчасно реагувати на виявлені порушення. Взаємодія з іншими органами, такими як Антимонопольний комітет України і суд, забезпечує координацію дій і уникнення дублювання процедур. Процес закупівель не припиняється під час моніторингу, що забезпечує неперервність у виконанні процедур з урахуванням виявлених ризиків і порушень.

Одночасно хочемо зазначити, що на основі формально-догматичного аналізу Закону України «Про публічні закупівлі» експерти визначають двадцять три етапи алгоритму проведення відкритих торгів, а саме: оприлюднення річного плану закупівель; оприлюднення оголошення про проведення відкритих торгів; оприлюднення тендерної документації; зазначення розміру забезпечення тендерної пропозиції та/або угоди в оголошенні про проведення торгів; надання можливості звернення учасників за роз'ясненнями щодо тендерної документації; надання можливість внесення змін до тендерної документації та продовження строку для подання тендерних пропозицій; подання скарг щодо умов тендерної документації до органу оскарження в електронному вигляді через електронну систему закупівель; автоматичне оцінювання тендерних пропозицій електронною системою закупівель та розкриття пропозицій одразу після завершення електронного аукціону [119]

Далі реалізується право учасника надати свої аргументи щодо запланованих аномально низьких цін упродовж одного робочого дня. Розгляд замовником на відповідність вимогам тендерної документації пропозиції, яка визначена найбільш економічно вигідною та можливість виправлення учасниками невідповідностей в інформації та/або документах; відхилення замовником тендерних пропозицій, які не відповідають вимогам тендерної документації, із зазначенням аргументації; звернення учасників за додатковою інформацією про причини відхилення їх пропозицій; подання скарг щодо рішень замовника; оприлюднення замовником повідомлення про намір укласти угоду з переможцем процедури закупівлі; відхилення замовником пропозиції переможця в разі невиконання ним певних вимог. Далі йде визначення нового переможця в разі відмови попередньо укласти угоду та скасування тендеру замовником, автоматичне оприлюднення звіту про результати проведення закупівлі в електронній системі закупівель. Закінчується аналізована процедура оприлюднення повідомлення про

внесення змін до угоди про закупівлю упродовж трьох робочих днів від дня внесення змін; оприлюднення звіту про виконання угоди про закупівлю упродовж 20 робочих днів від дня закінчення строку дії угоди або його виконання [3; 119].

Однак такий широкий підхід є більш притаманним не для наукового аналізу, а для правозастосування. Для нашого наукового аналізу ми залишаємося на доктринальній позиції, що основними етапами адміністративної процедури відкритих торгів є вісім етапів (вузький 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 угоди; моніторинг етапів закупівель та етапи оскарження.

Конкурентний діалог має свої особливості: якщо замовник не може визначити умови закупівлі (технічні, якісні характеристики) без проведення переговорів або якщо предметом закупівлі є послуги (юридичні, консультаційні, розроблення програмного забезпечення тощо), для яких потрібні переговори для визначення вимог, він може застосовувати цю процедуру. Процедура конкурентного діалогу складається з двох етапів. Перший етап включає визначення технічних умов. Замовник публікує оголошення про проведення конкурентного діалогу, і постачальники подають тендерні пропозиції, де надають інформацію про відповідність кваліфікаційним критеріям, вимогам замовника та опис рішення про закупівлю без зазначення ціни. Після закінчення терміну подання пропозицій замовник розглядає їх та допускає постачальників до переговорів. Переговори ведуться офлайн із кожним постачальником окремо або спільно з усіма. За результатами переговорів замовник вносить зміни до тендерної документації щодо технічних вимог. Другий етап передбачає проведення аукціону на пониження. Форма проведення другого етапу залежить від вартості закупівлі.

Якщо вартість менше 133 тис. євро для товарів і послуг (5150 тис. грн для робіт), процедура проводиться за правилами відкритих торгів. Якщо вартість більша, то за правилами відкритих торгів з публікацією англійською мовою. Участь у другому етапі беруть лише постачальники, яких запросили на першому етапі. Після проведення аукціону замовник визначає переможця й підписує з ним угоду. Загальні етапи проведення конкурентного діалогу включають публікацію оголошення, подання та розгляд пропозицій, проведення переговорів, внесення змін до документації, проведення аукціону та визначення переможця [39].

Отже, конкурентний діалог складається з двох етапів: перший етап включає визначення технічних умов через переговори з постачальниками, другий етап передбачає проведення аукціону на пониження для визначення переможця. Особливість процедури полягає в потребі переговорів для уточнення вимог до предмета закупівлі та участі в аукціоні лише тих постачальників, які були допущені після першого етапу.

На думку експертів з Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, переговорна процедура закупівлі відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» застосовується як виняток, коли укладення угоди про закупівлю з учасником здійснюється після проведення переговорів з одним або кількома учасниками. Ця процедура застосовується у випадках, передбачених частиною другою ст. 35 Закону: закупівля творів мистецтва або пов'язана із захистом прав інтелектуальної власності; відсутність конкуренції на відповідному ринку; нагальна потреба у здійсненні закупівлі через виникнення особливих обставин; дворазове відхилення тендеру через відсутність достатньої кількості учасників; додаткова закупівля для уніфікації, стандартизації або забезпечення сумісності; потреба додаткових будівельних робіт через непередбачувані обставини; закупівля юридичних послуг для захисту прав та інтересів України. Замовник самостійно визначає документи, що підтверджують наявність умов для

застосування переговорної процедури, й ухвалює рішення про намір укласти угоду за результатами проведених переговорів [86].

У свою чергу, на думку фахівців з ДП «Прозоро», переговорна процедура закупівлі є неконкурентною процедурою, яка застосовується як виняток відповідно до ст. 13 Закону України «Про публічні закупівлі». Вона може використовуватися за відсутності конкуренції з технічних причин, нагальній потребі у здійсненні закупівлі, за потреби додаткової закупівлі у того самого постачальника для уніфікації або забезпечення сумісності, закупівлі юридичних послуг для захисту прав та інтересів України, закупівлі товарів, робіт і послуг під час дії правового режиму воєнного стану або для забезпечення потреб оборони, а також за відсутності достатньої кількості учасників під час проведення відкритих торгів двічі поспіль. Основні етапи переговорної процедури включають оформлення рішення про її застосування, проведення переговорів із запрошеними постачальниками, оприлюднення повідомлення про намір укласти угоду та укладання угоди. Переговорна процедура не передбачає проведення аукціону, строки її проведення є мінімальними, а документальне підтвердження підстав є обов'язковим [85].

Отже, переговорна процедура закупівлі є неконкурентною процедурою, яка застосовується як виняток відповідно до норм профільного Закону України і може використовуватися за відсутності конкуренції з технічних причин, за нагальної потреби у здійсненні закупівлі, потреби додаткової закупівлі в того самого постачальника для уніфікації або забезпечення сумісності, закупівлі юридичних послуг для захисту прав та інтересів України, закупівлі товарів, робіт і послуг під час дії правового режиму воєнного стану або для забезпечення потреб оборони, а також за відсутності достатньої кількості учасників під час проведення відкритих торгів двічі поспіль; основні етапи переговорної процедури включають оформлення рішення про її застосування, проведення переговорів із запрошеними постачальниками, оприлюднення повідомлення про намір укласти угоду й укладання угоди; переговорна

процедура не передбачає проведення аукціону, строки її проведення є мінімальними, а документальне підтвердження підстав є обов'язковим.

Висновки до розділу 2

1. Зміст та здійснена класифікація інструментів публічного адміністрування сформовані на основі загальної теорії сутності адміністративного права щодо таких способів публічного адміністрування, як видання нормативно-правових і адміністративних актів, здійснення адміністративним органом адміністративних дій у межах законодавчої компетенції, які мають вагоме значення для публічного адміністрування, проте не призводить до виникнення зміни чи припинення суспільних відносин, урегульованих нормами адміністративного права, а також контролю (моніторингу) й електронного врядування як головного системного інструменту публічного адміністрування.

2. Видання загальними (Кабінетом Міністрів України та Міністерством економічного розвитку і торгівлі України) та спеціальними (Державним підприємством «Prozorro») адміністративними органами підзаконних нормативно-правових актів є провідними та єдиними правотворчими способами публічного адміністрування у сфері публічних закупівель. Вони ухвалюються на основі та на виконання Конституції та Закону України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII, інших нормативно-правових актів вищої ієрархічної сили, спрямовані на їх уточнення та деталізацію як процес підзаконної правотворчості (творення вторинних адміністративно-правових норм) до моменту їх правозастосування.

3. Доведено, що специфічними є основні адміністративні (індивідуальні) акти у сфері публічних закупівель, такі як рішення про зобов'язання укласти угоди між адміністративним органом та суб'єктом господарювання, які визначають переможця тендеру й є підставою для юридично значущих дій, які

ухвалюються відповідно до тендерної документації, що забезпечує прозорість, відкритість і рівність учасників. Вони є обов'язковими для виконання, підлягають оприлюдненню в системі «Prozorro», можуть бути оскаржені в адміністративний та судовий способи. Тим самим вони мають чітко визначену юридичну силу (призводять до виникнення нових адміністративно-правових відносин), безпосередньо впливають на подальші дії учасників публічних торгів і забезпечують дотримання законності, ефективності, справедливості (чесності) при здійсненні публічних закупівель.

4. Класичні адміністративні акти, які видаються Урядом України, як-от розпорядження про визначення державних установ централізованими закупівельними організаціями, спрямовані на забезпечення ефективного та прозорого процесу публічних закупівель. Такі акти встановлюють адміністративні органи, що відповідатимуть за проведення тендерів та закупівель, визначають умови їх діяльності, зокрема розмір винагороди за проведення закупівель, перелік товарів і послуг, які мають закуповуватися централізовано, та замовників, для яких це є обов'язковим. Ці акти також містять положення про зупинення їх дії на період воєнного стану, що дозволяє адаптувати процес публічних закупівель до умов надзвичайних ситуацій, забезпечуючи гнучкість та оперативність у закупівельних процесах.

5. Публічний контроль у сфері публічних закупівель є важливим інструментом публічного адміністрування, забезпечуючи перевірку та облік діяльності об'єктів публічного контролю з метою виявлення та усунення недоліків, своєчасного попередження правопорушень, установлення результатів діяльності, перевірки підстав порушення законодавства, вироблення способів та адміністративних процедур усунення невідповідностей для належного забезпечення публічного інтересу в системі публічних закупівель. Доведено, що контроль виконує передусім інформаційно-аналітичну функцію, сприяючи отриманню об'єктивної інформації, виявленню причин порушень і забезпеченню притягнення винних

до відповідальності, що загалом сприяє прозорості та ефективності публічних закупівель.

6. З'ясовано, що законодавче регулювання публічного контролю у сфері публічних закупівель в Україні здійснюється відповідно до Закону України від 5 квітня 2007 року № 877-V, який визначає контроль (моніторинг) як діяльність уповноважених законом адміністративних органів у межах їхніх повноважень стосовно моніторингу та попередження недотримання норм адміністративного права всіма суб'єктами адміністративних процедур публічних закупівель, допустимого рівня безпеки для населення і навколишнього природного середовища через здійснення аналітичної роботи (моніторингу) за дотриманням замовниками законодавства під час проведення процедур, укладення та виконання договорів про закупівлю, що забезпечує прозорість та ефективність використання публічних коштів.

7. До адміністративних органів, які забезпечують дотримання законодавства у сфері публічних закупівель, кожен у межах своєї компетенції, належать: Антимонопольний комітет України, до якого здійснюється оскарження порушень у закупівлях, колегія якого може скасувати процедуру або рішення замовників; Державна аудиторська служба України, що здійснює фінансовий контроль і моніторинг закупівель, може проводити планові та позапланові перевірки, а виявлені порушення можуть призводити до адміністративної відповідальності; Рахункова палата, що контролює закупівлі, здійснені за рахунок державного бюджету, проводить зовнішній фінансовий контроль (аудит) на всіх стадіях закупівель, перевіряє законність, ефективність та дотримання процедур, інформує правоохоронні органи про виявлені порушення; Державна казначейська служба України, що перевіряє документи перед реєстрацією угоди та оплатою, може зупиняти платежі у разі судового рішення про недійсність результатів торгів, перевіряє наявність та відповідність документів законодавству; Національна поліція України, що через Департамент захисту економіки проводить 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.

8. Громадський контроль у сфері публічних закупівель забезпечує прозорість і підзвітність процедур закупівель через вільний доступ до інформації, аналізу та моніторингу 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.

9. Доведено, що електронне врядування є головним комплексним інструментом публічного адміністрування у сфері публічних закупівель, що забезпечує зручність (швидкість), прозорість, справедливість (чесність), ефективність та рівний доступ учасників – суб'єктів господарювання – і суб'єктів громадянського суспільства до електронних відомостей про публічні закупівлі. Воно забезпечує реальну, перевірену часом можливість зберігати комерційну таємницю (дані тендерних пропозицій), що сприяє чесній та значній за рівнем реальній конкуренції. Моніторинг матеріальних та процедурних аспектів публічних закупівель відбувається через комплексні електронні сервіси «Prozorro» та «Dozorro», що надають можливості для швидкого і зручного зворотного зв'язку. Це також допомагає здійснювати аналіз усіх етапів публічних закупівель, подавати офіційні звернення з використанням аналітичних модулів для експертного та комерційного аналізу широкого кола організаційних, організаційно-правових і правових аспектів публічних закупівель.

10. З'ясовано, що використання комплексних електронних аналітичних інструментів електронного врядування «Prozorro» та «Dozorro» дозволяє здійснювати правовий, експертно-правовий та комерційний аналіз публічних

закупівель у режимі реального часу, адже в них здійснюється відображення усіх відомостей про оголошені закупівлі, замовників, учасників, скарги та договори з центральної бази даних. Це значно підвищує зручність, ефективність, справедливість і прозорість публічних закупівель в Україні, сприяючи боротьбі з корупцією та забезпечуючи більш ефективне використання публічних фінансів і забезпечуючи публічних суб'єктів усім мінімально необхідним для виконання визначених законодавчо адміністративних обов'язків перед Українським народом.

11. Доведено, що аналітичні модулі у сфері публічних закупівель, як різновид такого інструменту публічного адміністрування як електронне врядування дають можливість проводити експертний аналіз за різними критеріями, через перевірку адекватності (реальності та збалансованості) планів, постачальників, замовників, зокрема щодо посиленого експертного аналізу медичних закупівель та етапів закупівель ESCO. Ризик-індикатори, маючи аналогічну адміністративно-правову природу, допомагають адміністративним органам визначати ризикові етапи (адміністративні дії) в процесі публічних закупівель для їх подальшого поглибленого моніторингу, що підвищує відповідальність учасників із-поміж суб'єктів господарювання і зменшує доступний на рівні адміністративного розсуду рівень адміністративним органам здійснювати корупційні діяння.

12. План у сфері публічного адміністрування публічних закупівель має подвійну юридичну природу: по-перше, він є інструментом публічного адміністрування в тому випадку, 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.

13. Оголошення про закупівлі як етап адміністративної процедури публічних закупівель забезпечує суспільні відносини, у процесі 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 угоди, загальна інформація про закупівлю, тендерна документація, специфікація закупівлі, загальні нецінові критерії, дати та терміни, контактна особа. Усе це здійснюється виключно через електронну форму як різновид електронного врядування.

14. 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.

15. Розгляд та оцінювання тендерних пропозицій є ключовим етапом публічних закупівель, що включає перевірку відповідності пропозицій установленим критеріям та вимогам, зокрема ціні, вартості життєвого циклу та іншим показникам, із можливістю відхилення недостовірних пропозицій і визначення переможця.

16. Доведено, що укладення угоди є одним з основних етапів процедури публічних закупівель. Процедура укладення угоди регламентована підзаконними правовими актами адміністративних органів, проте відносячи її формально до галузі господарського права. Це пояснюється тим, що провідним суб'єктом у цьому випадку є суб'єкт господарювання в разі перемоги у відкритих торгах, спрощеній закупівлі або закупівлі через електронний каталог, який зобов'язаний укласти угода відповідно до Закону України від 25

грудня 2015 р. № 922-VIII та положень постанови Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 р. № 1178. Важливо зазначити, що використання електронного документообігу на цьому етапі надає більше можливостей для захисту прав учасників та уникнення відхилення пропозиції через відмову від підписання.

17. Забезпечення виконання угоди є важливим етапом у процедурі публічних закупівель. Вона полягає у визначенні забезпечення виконання зобов'язань учасником перед замовником за договором про закупівлю відповідно до положень Закону України «Про публічні закупівлі», які можуть включати неустойку, поруку, гарантію, заставу, притримання, завдаток, право довірчої власності відповідно до ст. 546 ЦК України

18. Моніторинг Державної аудиторської служби України у сфері публічних закупівель є інструментом публічного адміністрування, який забезпечується здійсненням адміністративних дій Державною аудиторською службою України із широким використанням автоматичних індикаторів ризиків та інформації з різних джерел. Рішення про початок моніторингу ухвалюється й оприлюднюється в системі «Prozorro». Невідкладність інтервенцій дозволяє адміністративним органам вчасно реагувати на виявлені порушення. Взаємодія з іншими органами, такими як Антимонопольний комітет України і суд, забезпечує координацію дій і уникнення дублювання процедур. Процес закупівель не припиняється під час моніторингу, що забезпечує неперервність у виконанні процедур з урахуванням виявлених ризиків і порушень.

19. Доведено, що такий широкий підхід до виділення алгоритму етапів відкритих торгів є більш притаманним не для наукового аналізу, а для правозастосування. Для нашого наукового аналізу на доктринальному рівні визначено, що етапами адміністративної процедури є вісім етапів (вузкий 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 угоди; моніторинг етапів закупівель; етапи оскарження.

20. З'ясовано, що конкурентний діалог складається з двох етапів. Перший етап включає визначення технічних умов через перемовини з постачальниками, другий етап передбачає проведення аукціону на пониження для визначення переможця. Особливість процедури полягає в потребі перемовин для уточнення вимог до предмета закупівлі та участі в аукціоні лише тих постачальників, які були допущені після першого етапу.

РОЗДІЛ 3

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ ТА УДОСКОНАЛЕННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Публічне адміністрування публічних закупівель в Європейському Союзі

Близько 2 трильйони євро, тобто 14% ВВП ЄС, щорічно витрачається на державні закупівлі. Державні закупівлі є фундаментальним елементом єдиного ринку як в економічній, так і в інтеграційній перспективі, й допомагають державним органам краще використовувати кошти (оптимізація ресурсів) при укладенні контрактів на роботи, товари та послуги. Законодавці країн-учасниць ЄС мали на меті зробити публічні закупівлі більш гнучкими, зі спрощеними процедурами, покращити доступ малих і середніх підприємств до державних контрактів та сприяти більш стратегічному використанню державних закупівель для досягнення кращих результатів. Цей перегляд також мав на меті посилити вимоги до прозорості та зміцнити положення щодо доброчесності, щоб допомогти запобігти корупції та шахрайству. Аудит оцінював рівень конкуренції у процедурах державних закупівель на єдиному ринку ЄС і засвідчив недостатнє усвідомлення конкуренції як передумови для публічних закупівель, що забезпечують оптимізацію ресурсів. Європейська Комісія та держави-члени не використовували систематично доступні дані для виявлення глибоких причин низької конкуренції і вживали лише розрізнені заходи для зменшення перешкод для конкуренції в публічних закупівлях [183].

Аналіз даних показує значне збільшення кількості процедур з єдиним учасником, високу частку укладення контрактів через прямі угоди та низький рівень прямих міждержавних закупівель. І навпаки – учасники та замовники вважають, що процедури публічних закупівель продовжують створювати значні адміністративні витрати, частка малих і середніх підприємств у

процедурах державних закупівель не зросла суттєво, а стратегічні аспекти (наприклад, екологічні, соціальні та інноваційні) нечасто враховуються в державних конкурсах [183].

Публічні закупівлі, тендери та контракти в Європейському Союзі регулюються законодавством, яке встановлює мінімальні правила для захисту принципів прозорості, рівного ставлення, відкритої конкуренції та раціонального процедурного управління. Це 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. Європейські можливості державних закупівель можна переглянути через спеціальні платформи, де публікуються відкриті тендери та контракти від національних державних покупців у ЄС та інших європейських країнах. Інформація про відкриті тендери на послуги установам ЄС доступна на платформі eTendering, де публікуються тендери всіх інституцій, органів та агентств ЄС [182].

Процедури європейських публічних тендерів і контрактів передбачають правила участі в публічному тендері в ЄС, включаючи інформацію про те, на які типи тендерів поширюються правила ЄС або національні правила. У випадку виявлення недобросовісних процедур державних закупівель ЄС можна подати запит на перегляд процедури публічного тендеру, якщо помічені будь-які порушення або дискримінація [182].

Директива Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 року 2014/24/EU про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЕС визначила основні положення щодо присудження публічних контрактів в ЄС. Присудження державних контрактів має відповідати принципам вільного руху товарів, свободи заснування та надання послуг, а також принципам рівного ставлення, відсутності дискримінації, пропорційності і прозорості. Для

контрактів з вищою вартістю потрібно розробити положення, що координують національні процедури закупівель, щоб забезпечити відкритість для конкуренції. Державні закупівлі є ключовим елементом стратегії «Європа 2020» для досягнення розумного, сталого та інклюзивного зростання. Потрібно модернізувати правила державних закупівель для підвищення ефективності витрат, сприяти участі та підтримувати суспільні цілі [187].

При імplementації Директиви потрібно враховувати Конвенцію ООН про права людей з інвалідністю, особливо щодо засобів зв'язку, технічних характеристик, критеріїв присудження та умов виконання контракту. Поняття закупівель має охоплювати лише ті форми розподілу державних коштів, що спрямовані на придбання робіт, товарів або послуг за винагороду за допомогою публічного контракту. Ніщо в Директиві не зобов'язує держави-члени ЄС укладати контракти на надання послуг, які вони бажають надавати самостійно або іншими засобами, ніж державні контракти. Директива не впливає на законодавство держав-членів щодо соціального забезпечення та не лібералізує послуги загального економічного інтересу, зарезервовані для державних або приватних організацій. Директива не обмежує повноваження національних, регіональних і місцевих органів влади визначати послуги загального економічного інтересу та їхні характеристики [187].

Для контрактів із високою вартістю розробляються положення, що координують національні процедури закупівель, щоб забезпечити відкритість для конкуренції. Публічні закупівлі є ключовим елементом стратегії «Європа 2020» для досягнення розумного, сталого та інклюзивного зростання. Потрібно модернізувати правила державних закупівель для підвищення ефективності витрат, сприяти участі МСП та підтримувати суспільні цілі. При імplementації Директиви потрібно враховувати Конвенцію ООН про права людей з інвалідністю, особливо щодо засобів зв'язку, технічних характеристик, критеріїв присудження та умов виконання контракту. Поняття закупівель має охоплювати лише ті форми розподілу державних коштів, що

спрямовані на придбання робіт, товарів або послуг за винагороду за допомогою публічного контракту. Ніщо в Директиві не зобов'язує держави-члени укладати контракти на надання послуг, які вони бажають надавати самостійно або іншими засобами, ніж державні контракти [182].

Директива не впливає на законодавство держав-членів щодо соціального забезпечення та не лібералізує послуги загального економічного інтересу, зарезервовані для державних або приватних організацій. Директива не обмежує повноваження національних, регіональних і місцевих органів влади визначати послуги загального економічного інтересу та їхні характеристики. Контракти слід уважати державними контрактами на виконання робіт, лише якщо їхній предмет охоплює конкретну діяльність, перелічену в Додатку II. Замовники можуть передбачати контракти на проєктування та виконання робіт, які укладатимуться окремо або спільно [182].

TED eTendering – це платформа електронних закупівель установ ЄС, яка базується на Директивах ЄС щодо державних закупівель. Надаючи вільний електронний доступ до документів для тендерів, таких як договірна документація, технічні специфікації, додатки, запитання та відповіді тощо, TED eTendering фактично представляє додаткове розширення до TED (Tenders Electronic Daily), онлайн-версії «Доповнення до до Офіційного журналу Європейського Союзу». TED eTendering надає безкоштовний електронний доступ до тендерів, опублікованих установами, агентствами й іншими органами ЄС. Він інтегрований і синхронізований з TED eNotices і вебсайтом TED, де публікуються оголошення про державні закупівлі [189].

Користувачі TED eTendering можуть скористатися такими послугами: контрактні органи; спільне середовище електронних закупівель для підготовки та публікації тендерної документації; просте управління підготовкою та публікацією питань і відповідей; синхронізація з повідомленням про контракт, заповненим у TED eNotices та опублікованим на вебсайті TED; автоматична публікація оголошення про тендер у той самий день, що й повідомлення про

контракт; формування звітів, статистики завантажених документів, підписників тощо; можливість публікувати тендери для всіх типів процедур, навіть процедур меншої вартості, незалежно від вебсайту TED; економічні оператори; безкоштовний електронний доступ у будь-який час до всіх публічно доступних тендерів; легке завантаження документів у доступних мовних версіях; консультація щодо доступних запитань і відповідей, а також можливість поставити нові питання; електронна підписка на тендер для отримання інформації про оновлення електронною поштою; сповіщення електронною поштою про опубліковані нові тендери [189].

Однак треба пам'ятати, що TED eTendering поступово припиняє свою діяльність та буде закритий 30 червня 2024 року. До цього часу він оновлюється лише процедурами без попередньої публікації повідомлення про контракт та процедурами з повідомленням про контракт, опублікований у TED до 25 жовтня 2023 року. TED eTendering буде замінено порталом фінансування та тендерів (F&T), де з 25 жовтня 2023 року вже публікуються всі відкриті процедури. На порталі eProcurement Funding & Tenders можна знайти не лише ключові дані публічних тендерів установ ЄС, органів та агенцій, а й документацію про тендер, запитання та відповіді, які наразі опубліковані на TED eTendering [189].

В умовах сьогодення портал eProcurement Funding & Tenders є єдиною електронною платформою для учасників та експертів у програмах фінансування та тендерах, публічне адміністрування яких здійснює Європейська Комісія та інші установи, органи та агентства ЄС. Він дозволяє економічним операторам відповідати на процедури закупівель ЄС через підготовку та подання електронних заявок у структурованій та безпечній формі. Він може закодувати свою відповідь на процедуру, запущену установою ЄС, подати її, переглянути або продовжити збережений проєкт та видалити проєкт заявки, отримати підтвердження подання, відкликати заявку до

завершення терміну подання запитів на участь, отримати підтвердження відкликання (квитанція про відкликання) [167].

Щоб ідентифікувати виконавця публічних купівель в електронному поданні, він має бути зареєстрований у реєстрі організацій Європейської Комісії (Participant Register) та мати відповідний код (Participant Identification Code). Така реєстрація відкрита для всіх організацій і безкоштовна. EU Login є воротами для входу в різні сервіси та/або системи Європейської Комісії. На порталі Funding & Tenders учасники можуть шукати можливості в програмах фінансування ЄС або процедурах закупівель, підписуватися на тендерні оголошення, консультуватися з тендерною документацією, створювати та подавати запитання, реєструватися в Participant Register, отримувати доступ до eSubmission, отримувати підтвердження подання (Submission Receipts), переглядати, редагувати або видаляти проекти заявок, відкликати заявки та отримувати підтвердження відкликання (Withdrawal Receipts), керувати ролями. Європейська Комісія створила онлайн-реєстр організацій, що беруть участь у тендерах або конкурсах ЄС, щоб застосувати принцип «тільки одного разу», дані про організацію учасника регулярно подаються. Після реєстрації кожна організація отримує унікальний Participant Identification Code (PIC). Будь-який економічний оператор може подати запит на участь, використовуючи посилання Funding and Tenders Portal [167].

Наприклад, та офіційному сайті ЄС у розділі «Тендери ЄС» розміщено близько чотирьохсот тисяч різного виду тендерів, зокрема оголошений тендер у Німеччині щодо послуг телефонного зв'язку та передання даних для установ виконання покарань Баден-Вюртембергу, що передбачає використання відкритої процедури тендеру. Локація реалізації проєкту – Німеччина, Штутгарт, Stadtkreis (DE111), Баден-Вюртемберг. Замовником є Земля Баден-Вюртемберг, представлена Міністерством юстиції та міграції Баден-Вюртембергу. Лот-0001 включає послуги телефонного зв'язку та передання даних для ув'язнених у виправних закладах регіону. Термін дії контракту – від

8 січня 2024 року по 30 червня 2026 року. За результатами тендеру було обрано компанію Telio Communications GmbH, яка розташована в Гамбурзі (DE600) [166].

Також слід урахувати, що Директива Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 року 2014/24/EU про державні закупівлі також вимагає враховувати Конвенцію ООН про права людей з інвалідністю при виборі засобів зв'язку, технічних характеристик, критеріїв присудження та умов виконання контракту. Поняття закупівель має охоплювати лише ті форми розподілу публічних коштів, що спрямовані на придбання робіт, товарів або послуг за винагороду. Директива не зобов'язує держави-члени укладати контракти на надання послуг, які вони бажають надавати самостійно. Вона не впливає на законодавство держав-членів щодо соціального забезпечення та не лібералізує послуги загального економічного інтересу, зарезервовані для державних або приватних організацій. Контракти вважаються публічними контрактами на виконання робіт, лише якщо їхній предмет охоплює конкретну діяльність, перелічену в Додатку II. Замовники можуть передбачати контракти на проектування та виконання робіт, які укладатимуться окремо або спільно [187].

До таких робіт у Додатку II зокрема віднесено: підготовку будівельного майданчика, будівництво автомобільних доріг, аеродромів і спортивних споруд, монтаж столярних виробів, знесення будівель та інших споруд, розчищення будівельних майданчиків, землерийні роботи, видалення породи, вибухові роботи тощо, видалення розкривних порід та інші розробки й підготовки корисних копалин і ділянок, дренаж будівельного майданчика, знесення та знесення будівель, переміщення землі [160].

Отже, публічні закупівлі в Європейському Союзі регулюються законодавством, яке встановлює мінімальні правила для захисту принципів прозорості, рівного ставлення, відкритої конкуренції та раціонального процедурного адміністрування. Це 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, IT-обладнання тощо. При цьому європейські можливості публічних закупівель можна переглянути через спеціальну платформу, на якій публікуються відкриті тендери та контракти від національних публічних покупців у ЄС та інших європейських країнах. Від 2023 року запрацювала нова електронна платформа eProcurement Funding & Tenders, яка є єдиною електронною точкою входу для учасників та експертів у програмах фінансування та тендерах, що перебувають під публічним адмініструванням Європейської Комісії. Вона дозволяє економічним операторам відповідати на процедури закупівель ЄС через підготовку та подання електронних заявок у структурованій та безпечній формі. При цьому щоб ідентифікувати виконавця публічних купівель в електронному поданні, він має бути зареєстрований в реєстрі організацій Європейської Комісії (Participant Register) та мати відповідний код (Participant Identification Code), застосовуючи принцип реєстрація «тільки один раз».

Проте законодавство ЄС не зобов'язує держави-члени укладати контракти на надання послуг, які вони бажають надавати самостійно. Воно не впливає на законодавство держав-членів щодо соціального забезпечення та не лібералізує послуги загального економічного інтересу, зарезервовані для державних або приватних національних організацій [160]. Відповідно кожна країна-учасниця ЄС, дотримуючись загальних європейських засад щодо публічних закупівель, має певні особливості в цій діяльності.

Так, на думку португальських учених, їх держава є піонером в галузі електронних публічних закупівель, зосереджується на створенні формальної моделі публічного адміністрування для підвищення рівня доброчесності, підтримки сталого та інклюзивного зростання і зміцнення довіри громадян. Упровадження нових послуг та IT-рішень відповідно до нових правових актів

значно змінює наявні процеси та системи, що має на меті забезпечити стратегічний напрямок, досягнення планів і цілей, проактивне оцінювання ризиків та відповідальне використання ресурсів [163].

Використання методології DEMO в Португалії забезпечує послідовно, лаконічно й суттєво цей процес, дозволяючи краще узгоджувати очікування й сприйняття. Запропонована модель публічного адміністрування електронних закупівель отримала позитивні відгуки від експертів і розглядається як орієнтир для майбутнього впровадження. Модель становить собою додаткову площину до наявної реальності, не збільшує витрат, ураховує трансформацію окремо від щоденних завдань, розрізняє політичні та технічні компетенції і вимагає прозорості та підзвітності. Однак гнучкі структури можуть створювати конфлікти в розподілі ресурсів, а успіх моделі залежить від якостей лідерів, залучених до її реалізації. Сумісність такої моделі свідчить про її корисність, але для забезпечення її ефективності необхідні подальші практичні випробування [163].

Крім того португальські вчені підкреслюють потенціал інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) у побудові нових моделей публічного адміністрування, які сприяють справедливості та підзвітності, що є ключовими вимогами у боротьбі з корупцією. У цьому контексті, на їх погляд, слід згадати про сферу публічних закупівель, оскільки вона є однією з найбільш чутливих щодо корупційних ризиків. Уряд Португалії здійснив низку інвестицій у впровадження публічних електронних закупівель, і Європейська Комісія наводить Португалію як вдалий приклад у цьому сенсі. Виникає запитання: чи вплине це на рівень довіри між громадянами та владою, тобто на сприйняття корупції? [172].

У цьому документі розглядається тема «Управління ІКТ та прозорість у боротьбі з корупцією – приклад електронних публічних закупівель у Португалії». Мета полягає в тому, щоб обговорити вплив ІКТ на прозорість та боротьбу з корупцією у сфері державних закупівель, що може сприяти

розвитку майбутніх досліджень. Зроблено висновок, що ІКТ можуть значно покращити прозорість і підзвітність у публічних закупівлях, тим самим знижуючи корупційні ризики та підвищуючи довіру громадян до уряду. Однак для досягнення максимального ефекту необхідні постійні інвестиції в технології та їх упровадження, а також належний моніторинг і оцінювання результатів цих ініціатив [172].

Публічне адміністрування публічних закупівель у Португалії регулюється спеціальним Законом № 30 від 21 травня 2021 р. [173], який затверджує спеціальні заходи публічних закупівель та скасовує дію низки нормативно-правових актів, а саме: Кодексу публічних контрактів, що був затверджений у додатку до Декрету-закону № 18 від 29 січня 2018 р., Кодексу процесу в адміністративних судах, затверджений у додатку до Закону № 15 від 22 лютого 2022 р., та Декрету-закону № 200 від 9 жовтня 2008 р., який установлював правовий режим, що застосовується до створення органічної структури та функціонування центральних закупівельних організацій [159].

Новий Закон створює незалежну комісію з метою супроводження та контролю за спеціальними заходами публічних закупівель, установлює її склад і повноваження. Аналізований Закон забезпечує всебічне регулювання державних закупівель, орієнтуючись на прозорість, ефективність і дотримання правових норм у процесі здійснення публічних контрактів. При цьому в його змісті розкриваються такі інститути публічних закупівель: затвердження видів публічних робіт, які здійснюються через публічний або непублічний конкурс; особливості публічних закупівель щодо органічного землеробства; інститут прямого узгодження; придбання товарів та послуг; завдання центральної закупівельної організації; кодекс державних контрактів та адміністративних процесів; правовий статус незалежної комісії з нагляду та контролю; види конкурсів – публічні, міжнародні, обмежені за попередньою кваліфікацією; адміністративні правопорушення у сфері електронних закупівель [159].

Постанова уряду Португалії № 318-В від 25 жовтня 2023 р регулює функціонування та публічне адміністрування порталу публічних контрактів, відомого як «портал BASE», передбаченим Кодексом публічних контрактів. Вона затверджує моделі даних, що передаються до порталу BASE, з метою виконання положень Законом № 30 від 21 травня 2021 р. і скасовує постанову № 57 від 26 лютого 2018 р. Ця постанова впроваджує європейські «eForms» (форми-типи для публікації оголошень у рамках процесів укладення публічних контрактів), що передбачає адаптацію цих форм до національного контексту. Портал BASE надає можливість публікації попередніх ринкових консультацій, планових оголошень і річних планів закупівель. Згідно з Директивою 2014/24/ЄС і статтями 72 та 78 Закону № 30 від 21 травня 2021 року обов'язковою є публікація оголошень про укладення та зміни контрактів в Офіційному журналі Європейського Союзу (JOUE). Для спрощення адміністративних витрат портал BASE автоматично передає цю інформацію до JOUE. Портал також забезпечує публічний доступ до інформації про укладення та виконання публічних контрактів, створюючи центральний інструмент для збору статистичної інформації про національні публічні закупівлі. Портал BASE адмініструється Інститутом публічних ринків, нерухомості та будівництва (IMPIC, I. P.) [178].

Отже, публічне адміністрування державних закупівель у Португалії характеризується такими особливостями:

– законодавство ЄС щодо публічних закупівель не є жорстким, воно формується у формі детективи Європейського Парламенту та Європейської ради, норми-засади яких імплементовані в національне законодавство держав-учасниць ЄС, зокрема Португалії;

– законодавчо ЄС не зобов'язує держави-члени укладати контракти на надання послуг, які вони бажають надавати самостійно, 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;

– у Португалії активно розвивається електронне врядування публічних закупівель, яке зосереджується на створенні такої моделі публічного адміністрування, яка б забезпечила підвищення рівня доброчесності, підтримку сталого та інклюзивного зростання і зміцнення довіри громадян через упровадження нових послуг та ІТ-рішень, зокрема це обґрунтовується тим, що це потенціал інформаційно-комунікаційних технологій у побудові нових моделей публічного адміністрування, які сприяють справедливості та підзвітності, що є ключовими вимогами у боротьбі з корупцією;

– публічне адміністрування публічних закупівель у Португалії регулюється Кодексом публічних контрактів, який затверджений Законом Португалії від 21 травня 2021 р. № 30, що встановлює спеціальні норми для публічних закупівель;

– на основі цього створена Незалежна комісія публічних закупівель (як адміністративний орган) з метою супроводження та контролю за спеціальними заходами публічних закупівель, визначено її склад, повноваження на процедуру формування;

– норми Закону від 21 травня 2021 р. № 30 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); адміністративних правопорушень у сфері електронних закупівель;

– як і в Україні, норми законів Португалії деталізовані та уточнені в підзаконних нормативно-правових актах, це зокрема постанова уряду Португалії від 25 жовтня 2023 р. № 318, яка регулює функціонування та

публічне адміністрування через портал публічних контрактів – «портал BASE».

Отже, публічне адміністрування публічних закупівель у Португалії характеризується загальними тенденціями, які існують в Європейському Союзі. Спеціальне законодавство на високому рівні є «молодим» затвердженим Законом № 30 від 21 травня 2021 року, який установлює спеціальні норми для публічних закупівель. На його основі видано постанову уряду Португалії від 25 жовтня 2023 року № 318, яка уточнює та деталізує законодавчі норми щодо електронного врядування публічних контрактів, – «портал BASE». Він є важливим для ефективного, прозорого (некорупційного) публічного адміністрування. Ключовим адміністративним органом у цій сфері є Незалежна комісія публічних закупівель, яка функціонує для супроводу та контролю практично за всіма етапами процедури публічних закупівель.

Польський ринок публічних замовлень швидко зростає. Зокрема 2014 року інвестиції в розвиток і модернізацію інфраструктури морських портів перевищили 259 млн злотих, 2015 року – 309 млн, 2016 року – 168 млн злотих. Правила укладання контрактів між приватними суб'єктами та адміністративними органами встановлені Законом про публічні закупівлі від 11 вересня 2019 року (діє для всіх тендерів, оголошених з 1 січня 2021 року). Закон застосовується до контрактів на постачання, будівельні роботи та послуги. Суб'єкти, зобов'язані використовувати процедури державних закупівель, включають державні та 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. Уся 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 [180].

Як уже доводилось вище, Директива 2014/24/ЄС про державні закупівлі встановила процедури закупівель для державних замовників і передбачала, що національні органи влади, використовуючи державні закупівлі для запрошення тендерів на надання робіт, постачання або послуг, мають ставитися до всіх заявників однаково та не дискримінувати їх, а також бути прозорими у своїх діях. Правила, що застосовувались до державних контрактів, мають дотримуватися, коли суми перевищують такі порогові значення: €5,538,000 – для державних робіт з 1 січня 2024 року, €143,000 – для центральних урядових контрактів з 1 січня 2024 року, €221,000 – для місцевих та регіональних урядових контрактів з 1 січня 2024 року, €750,000 – для соціальних та інших специфічних послуг. Європейська Комісія переглядала такі порогові значення кожні два роки відповідно до міжнародних зобов'язань Європейського Союзу. Контракт присуджується найбільш економічно вигідному тендеру (лоту), визначеному на основі найнижчої ціни або найкращого співвідношення ціни та якості, при цьому критерій якості може включати загальну економічну ефективність, технічну якість, екологічні та соціальні аспекти, умови торгівлі та доставки тощо [182].

Європейське законодавство запроваджує нову процедуру для сприяння розвитку інноваційних продуктів, послуг або робіт, а також для полегшення участі малих компаній, заохочуючи державні органи ділити великі контракти на окремі лоти. Держави-члени ЄС забезпечують, щоб підрядники та їхні субпідрядники дотримувалися всіх застосовних законів ЄС і національних законів щодо навколишнього середовища, соціальних і трудових законів, колективних угод та будь-яких відповідних міжнародних зобов'язань. Законодавство передбачало правила щодо обробки аномально низьких пропозицій, зокрема щоб запобігти порушенню прав працівників. Жодна частина законодавства не вимагає від урядів держав-членів залучати до контрактів послуги, які вони бажають надавати самостійно, і не впливає на національне законодавство про соціальне забезпечення. Контракти, що

стосуються секторів водопостачання, енергетики, транспорту та поштових послуг, виключені з дії цієї директиви, натомість їх регулює Директива 2014/25/ЄС. Додатково деякі сектори, такі як електронні комунікації та наукові дослідження і розробки, можуть бути виключені за певних умов. Директива мала бути транспонована в національне законодавство до 18 квітня 2016 року [182].

Основні принципи польської процедури публічних закупівель включають справедливу конкуренцію, рівне ставлення до учасників, безпристрасність і об'єктивність осіб, залучених до процедури закупівель, публічний характер процедур закупівель, примат відкритих і обмежених процедур. Польський ринок державних закупівель повністю відкритий для іноземних компаній. Будь-яка національна або навіть європейська преференція заборонена. Умови запрошення до участі у тендері встановлюються замовником у повідомленні про контракт. Вони мають бути встановлені таким чином, щоб забезпечити рівне ставлення до учасників і справедливу конкуренцію, а також забезпечити, щоб замовник уклав контракт з учасником, який має специфічний досвід у предметі закупівлі. У відкритій тендерній процедурі проєкт контракту надається замовником і є невід'ємною частиною тендерної документації. Проєкт контракту може бути змінений лише замовником, і його умови не можуть бути обговорені. Учасник має погодитися з умовами проєкту контракту при поданні пропозиції. Переможець тендера має укласти контракт у тому ж формулюванні, яке надане в тендерній документації. Тому будь-які коментарі до проєкту контракту можуть бути зроблені лише до дати подання тендерів [181].

Публічні закупівлі можуть у Польщі здійснюватися кількома способами відповідно до нормативно-правових актів. Замовник не має вільного вибору режиму закупівлі; він мусить дотримуватись умов, що надають йому право використовувати певний режим. Якщо режим закупівель перевищує порогові значення ЄС, то застосовується закупівля у формі відкритого тендеру, коли усі

зацікавлені підрядники можуть подавати пропозиції у відповідь на повідомлення про контракт. Коли тендер з обмеженим доступом – усі зацікавлені підрядники можуть подавати заявки на участь, але лише запрошені можуть подавати пропозиції. Коли перемовини з публікацією – усі зацікавлені підрядники можуть подавати заявки, після чого проводяться переговори з відібраними підрядниками для вдосконалення пропозицій. Коли конкурентний діалог – замовник веде діалог із відібраними підрядниками щодо запропонованих рішень і запрошує їх подавати пропозиції. Коли інноваційне партнерство – замовник проводить переговори з підрядниками для розробки інноваційного продукту, послуг або будівельних робіт, потім закуповує результати цих робіт. Коли переговори без оголошення – замовник веде переговори щодо умов угоди з обраними підрядниками і запрошує їх подавати пропозиції; коли закупівлі в одного постачальника – замовник укладає угоду після переговорів лише з одним контрагентом [181].

Отже, публічні закупівлі в Польщі характеризується такими особливостями:

– 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, що зобов'язані використовувати процедури державних закупівель, включають державні та 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 електронній формі, уся 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;

– принципи польської процедури публічних закупівель повторюють загальні європейські засади та включають справедливу конкуренцію, рівне ставлення до учасників, безпристрасність і об'єктивність осіб, залучених до процедури закупівель, публічний характер процедур закупівель, примат відкритих і обмежених процедур;

– польський ринок державних закупівель повністю відкритий для іноземних компаній, умови для запрошення до участі у 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: зокрема відкритий тендер, тендер з обмеженим доступом, переговори з публікацією, конкурентний діалог, інноваційне партнерство, переговори без оголошення та закупівлі в одного постачальника.

Отже, особливості правового адміністрування публічних закупівель у Польщі включають регулювання Законом про публічні закупівлі від 11 вересня 2019 року, який охоплює контракти на постачання, будівельні роботи та послуги. Використання процедур публічних закупівель є обов'язковим для державних і місцевих органів влади, суб'єктів публічного права, а також компаній, які надають основні послуги з водопостачання, електроенергії, інших енергоносіїв, транспорту та пошти. Адміністративна процедура публічних закупівель проводиться в електронному вигляді з публікацією всієї тендерної документації на вебсайті. Учасники мають зареєструватися на тендерній платформі та мати кваліфікований електронний підпис. Ринок публічних закупівель у Польщі є відкритим для іноземних компаній, умови встановлюються замовником у повідомленні про контракт. Способи проведення закупівель включають відкритий тендер, обмежений тендер, переговори з публікацією, конкурентний діалог, інноваційне партнерство, переговори без оголошення та закупівлі в одного постачальника.

3.2. Удосконалення публічного адміністрування публічних закупівель в Україні

У методологічному вимірі слід підняти проблему юридичної природи договорів, які укладаються з переможцями тендерів публічних закупівель. В умовах сьогодення чинне законодавство однозначно відносить їх до господарсько-правових. З цим можна погодитися тільки частково. В інших розділах дисертації ми обґрунтовано довели, що більшість таких договорів мають адміністративно-правову, а не господарсько-правову основу.

Отже, на наш погляд, 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 угоди мають укладатися з урахуванням філософії та вимог, що притаманні укладенню адміністративних договорів.

Після ухвалення нової редакції Закону України «Про публічні закупівлі» 19 вересня 2019 р. (Закон № 114-IX [111]) в нього було внесено понад 20 змін і доповнень. У більшості випадків це здійснювалося без належного наукового обґрунтування, коли Уряд України та інші суб'єкти законодавчої ініціативи реагували на невідкладні виклики, які виникали у сфері публічних закупівель. Це вносило у профільний Закон від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII ситуативні норми права, які постійно треба було вдосконалювати.

Отже, розвиток і вдосконалення суспільних відносин у сфері публічного адміністрування публічних закупівель в Україні переважно здійснюється за індуктивним методом – через реагування Кабінету Міністрів України й інших суб'єктів законодавчої ініціативи та суб'єктів громадянського суспільства на певні проблеми та виклики, які безпосередньо виникають в аналізованій нами сфері.

Більше того, як доводиться на офіційному вебсайті Міністра економіки України, за дорученням Прем'єр-міністра України була розроблена нова

редакція аналізованого Закону, анонс якого був 16 жовтня 2023 р., а розміщено було на офіційному сайті цього центрального органу виконавчої влади. Визначено, що мета законопроекту полягає в забезпеченні ефективного та прозорого здійснення публічних закупівель, створення конкурентного середовища, запобігання корупції, адаптації законодавства України до вимог Європейського Союзу в рамках виконання Угоди про асоціацію. Визначаються проблеми та виклики, які потрібно подолати через ухвалення аналізованого законопроекту, зокрема потреба 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. Основні положення та новації проекту Закону полягають у такому: упровадження нових термінів та механізмів: спільні закупівлі, змішаний предмет закупівлі, динамічна система закупівель, зарезервовані контракти, процедура інноваційного партнерства, участь у закупівлях без створення юридичної особи (об'єднання учасників на підставі угоди про спільну діяльність). Пропонується здійснити розширення способів закупівель: зарезервовані контракти, інноваційне партнерство, динамічні системи закупівель, обов'язкове використання електронного каталогу для закупівель на суму від 50 тис. до 400 тис. грн. Покращить цей процес електронне врядування процедури публічних закупівель, що надає можливість виправлення помилок у тендерних пропозиціях: надання 24 годин для виправлення помилок без зміни предмета закупівлі; адміністрування та технічна підтримка електронної системи закупівель. На думку авторів аналізованого законопроекту, очікуваними результатами його ухвалення буде підвищення ефективності та прозорості публічних закупівель, виконання міжнародних зобов'язань та адаптація законодавства до стандартів ЄС, підтримка вітчизняного виробництва та розвиток конкурентного середовища, отримання макрофінансової допомоги від ЄС у сумі 18 млрд євро [123].

Отже, автори законопроекту, розробленого за ініціативою Прем'єр-міністра України та оприлюдненого Міністерством економіки України 16 жовтня 2023 р., вважають, що ухваленням Верховною Радою їхньої редакції Закону України «Про публічні закупівлі» буде забезпечене ефективне та прозоре здійснення публічних закупівель, створення конкурентного середовища, запобігання корупції, адаптація законодавства України до вимог ЄС у рамках виконання Угоди про асоціацію, вирішено проблему та виклики стосовно подальшого вдосконалення системи публічних закупівель, врахування потреб відновлення інфраструктури після воєнних дій, виконання міжнародних зобов'язань, пов'язаних з євроінтеграційними процесами, підвищення ефективності та конкурентоспроможності публічних закупівель.

Зокрема, успіху буде досягнуто завдяки таким новаціям, як упровадження інститутів спільних закупівель, змішаного предмета закупівлі, динамічної системи закупівель, зарезервованих контрактів, процедури інноваційного партнерства, участі в закупівлях без створення юридичної особи (об'єднання учасників на підставі угоди 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.

Позитивним кроком щодо стратегічного планування правотворчої діяльності у сфері публічних закупівель стало розроблення та ухвалення Кабінетом Міністрів України Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки. Завдяки такому кроку можна з певною мірою оптимізму говорити, що Вищий орган виконавчої влади перейшов від аврального до наукового способу вдосконалення публічного адміністрування публічних закупівель. Лейтмотивом Стратегії є затвердження новітнього стратегічного плану як об'єктивної потреби раціонального використання публічних коштів, пов'язаних із відбудовою України в результаті зруйнування

соціальної, освітньої, наукової, дорожньої, культурної та іншої інфраструктури та знищеного приватного житла громадян російськими терористами, на засадах розвитку інституційної спроможності, централізації закупівель, їх професіоналізації з одночасним широким залучення громадянського суспільства та міжнародного співробітництва.

Головним відповідальним та координаційним центральним адміністративним органом із реалізації Стратегії визначено Міністерство економіки. До основних завдань Стратегії щодо реалізації проєктів відбудови України належать: забезпечення прозорості витрачання публічних коштів; гармонізація законодавства з європейським; розвиток інституційної структури публічних закупівель; підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері публічних закупівель; стандартизація документообігу на електронній основі; запровадження електронного врядування щодо укладення договорів у вигляді електронного документа; залучення громадянського суспільства та міжнародне співробітництво [136].

Отже, на основі аналізу Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки можна зробити узагальнення, що напрямками вдосконалення публічного адміністрування публічних закупівель є такі:

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 з відбудовою України від руйнувань, які завдали російські окупанти, зокрема;

3) відновлення соціальної, освітньої, наукової, дорожньої, культурної та іншої інфраструктури, знищеного приватного житла громадян від російської агресії;

4) розвиток інституційної спроможності через централізацію закупівель з одночасним залученням громадянського суспільства;

- 5) забезпечення прозорості витрачання публічних коштів і професіоналізація закупівель;
- 6) гармонізація національного законодавства з європейським;
- 7) стандартизація документообігу на основі електронного врядування;
- 8) підвищення ефективності публічного адміністрування із широким залученням громадянського суспільства та міжнародних партнерів.

Ще потрібно відзначити, що стратегічним напрямком удосконалення публічного адміністрування публічних закупівель також має стати широке залучення нових вітчизняних суб'єктів господарювання до участі в тендерах стосовно вирішення публічних завдань держави та органів місцевого самоврядування. Для цього пропонується зокрема доповнити п.3 ст.29 Закону України «Про публічні закупівлі» пп. 4 у такій редакції: «надання переваги учаснику процедури закупівлі, який подав тендерну пропозицію вперше і не є пов'язаним із кінцевими бенефіціарами, які вже брали участь у торгах».

Такий законотворчий підхід базується на стійкій тенденції як у країнах-учасницях ЄС, так і в Україні щодо зниження конкуренції у сфері публічних закупівель. Так, Європейська рахункова палата, яка є зовнішнім аудитором Європейського Союзу, складається з окремих членів, призначених кожною державою-членом, в якій працює близько 900 співробітників від усіх держав-членів ЄС, підкреслює, що загальноєвропейський інститут публічних закупівель допомагає державним органам у державах-членах досягти найкращого співвідношення ціни та якості під час закупівлі робіт, товарів і послуг через вибір компаній, які працюють найкраще. Це у свою чергу має сприяти конкурентоспроможності ринків і захищає суспільні інтереси.

Звіт Європейської Рахункової палати показав, що конкуренція в державних закупівлях у ЄС за останні 10 років зменшилась. Зокрема, використання прямих нагород зросло, частка єдиних торгів у тендерах зменшилась, рівень транскордонних державних закупівель залишився нижчим за 10%, а частка контрактів, укладених на основі найнижчої пропозиції,

залишилася вище 80%. Звіт також виявив, що директиви ЄС щодо державних закупівель не досягли своїх ключових цілей: закупівлі не стали простішими в адмініструванні, частка контрактів, стратегічні закупівлі не впроваджуються, а цілісність і прозорість все ще є проблемою. Зокрема на Мальті рівень прямих нагород зріс з майже 0% 2011 року до приблизно 5% 2021 року, а частка єдиних торгів зменшилася з 30% до 15%. Рівень транскордонних державних закупівель залишався стабільним близько 5%, а на Мальті становив близько 9%. Крім того, адміністративні процедури тривали на 50% довше, частка контрактів, укладених на основі найнижчої ставки, залишалася вище 80%. Європейська Рахункова палата надала чотири рекомендації Європейській Комісії: уточнити та визначити пріоритети цілей державних закупівель, усунути недоліки даних про державні закупівлі, оновити інструменти для кращого моніторингу конкуренції у державних закупівлях, поглибити аналіз першопричин і запропонувати заходи для подолання ключових перешкод для конкуренції та просування передового досвіду. Європейська комісія прийняла всі чотири рекомендації [158].

В Україні зменшення конкурентності в публічних закупівлях експертами пояснюється декількома основними причинами:

– відсутність конкуренції з технічних причин. У період дії воєнного стану в Україні замовники можуть здійснювати закупівлі без застосування відкритих торгів у випадках, коли товари, роботи чи послуги можуть бути виконані, поставлені чи надані виключно певним суб'єктом господарювання. Це монопольне становище постачальника має бути документально підтверджене;

– нормативні особливості. Відповідно до абзацу 4 підпункту 5 пункту 13 Особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 р. № 1178, передбачають можливість укладення угоди про

закупівлю без відкритих торгів, якщо є документально підтверджена відсутність конкуренції з технічних причин;

– зменшення участі малих і середніх підприємств за відсутності ресурсів для участі у складних і тривалих процедурах закупівель, що знижує загальну конкуренцію;

– адміністративні бар'єри, коли складні та тривалі адміністративні процедури можуть обмежувати доступ нових учасників до ринку державних закупівель;

– корупція та непрозорість процедур, що можуть створювати бар'єри для нових учасників та знижувати конкуренцію [191].

Отже, наші авторські пропозиції викладені в проєкті Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про публічні закупівлі» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016. № 9, ст.89) щодо збільшення конкуренції в публічних закупівлях в адміністративний спосіб, коли пропонується надати надання преференцій учасникам процедури закупівлі, які подали тендерну пропозицію вперше і не є пов'язаним з кінцевими бенефіціарами, які вже брали участь у торгах, є актуальними. Проте цим не потрібно обмежуватися – паралельно має працювати правовий фінансовий та освітній механізм грантової урядової та міжнародної підтримки суб'єктів господарювання, які вперше планують узяти участь в публічних закупівлях.

Крім того слід відзначити й інші пропозиції, що сформовані в експертному середовищі як певні тенденції стосовно локального вдосконалення публічного адміністрування публічних закупівель. Так Л. Груздо узагальнює, що невід'ємними додатками до угоди про закупівлю послуг із поточного ремонту, поточного ремонту з розробленням проєктної документації, робіт із будівництва нових, розширення, реконструкції, капітального ремонту та реставрації існуючих об'єктів і споруд виробничого та невиробничого призначення, робіт з будівництва об'єктів з розробленням

проектної документації є документи, що містять інформацію про ціни на матеріальні ресурси [17].

Інший приклад – проєкт Закону про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі», що пропонує вирішення проблеми відсутності чітких критеріїв ефективності використання бюджетних коштів у законодавстві та відсутності ефективного механізму контролю й адекватного покарання та такі види порушень, що призводять до масштабних втрат, і це загрожує національній безпеці, особливо під час війни. Тому, на думку суб'єктів законодавчої ініціативи, потреба встановлення відповідальності за неефективне використання бюджетних ресурсів є актуальною і потребує негайного вирішення. Відповідно аналізованим проєктом Закону пропонується внести зміни до Закону України «Про публічні закупівлі», зокрема: закріпити на законодавчому рівні поняття «очікувана вартість предмета закупівлі» та встановити, що термін «неефективне використання бюджетних коштів» вживається у значенні, наведеному у Бюджетному кодексі України; визначити одним із базових принципів здійснення публічних закупівель «максимальну економію, ефективність та пропорційність використання бюджетних коштів»; доповнити перелік функцій Мінекономіки новою функцією «розроблення та затвердження порядку визначення очікуваної вартості предмета закупівлі»; установити відповідальність уповноважених та службових осіб замовників торгів згідно з чинним законодавством України [121].

Далі розробники та суб'єкти законодавчої ініціативи проєкту Закону України від 13 жовтня 2023 р. № 10149 вважають, що аналізований законопроект системно пов'язаний з іншими законодавчими ініціативами щодо встановлення відповідальності за неефективне використання бюджетних коштів при здійсненні публічних закупівель. Тим самим основні зміни проєкту Закону України від 13 жовтня 2023 р. № 10149 включають визначення термінів «очікувана вартість предмета закупівлі» і «неефективне використання бюджетних коштів», що стандартизує їхнє розуміння та застосування у

відповідному контексті. Також вносяться зміни, спрямовані на підвищення ефективності та прозорості у витраті бюджетних коштів у процесі закупівель. Обґрунтування ухвалення цих поправок включає в себе потребу уніфікації термінології та процедур у сфері публічних закупівель, що сприятиме уникненню неоднозначностей та забезпечить більш ефективне використання бюджетних ресурсів [121].

Отже, ми загалом підтримуємо проєкт Закону України від 13 жовтня 2023 р. № 10149, спрямований на вдосконалення законодавства про публічні закупівлі, на встановлення чітких критеріїв ефективного використання бюджетних коштів та механізмів контролю, що відповідають сучасним потребам, адже аналізована законодавча ініціатива також спрямована на забезпечення національної безпеки через покращення публічного адміністрування фінансовими ресурсами у військовий час.

Звертаючись до адміністративно-деліктної обґрунтованості суспільних відносин щодо захисту сфери публічних закупівель слід відзначити, що у проєкті Кодексу України про адміністративні проступки від 28 червня 2024 р. № 11386, у процесі підготовки якого, на думку суб'єктів законодавчої ініціативи – народних депутатів України (Д. Припутень, М. Павлюк, В. Медяник та ін.), враховано положення Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, вимоги Європейського суду з прав людини, Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи щодо адміністративних санкцій. Також в аналізованому проєкті Закону враховано досвід європейських країн, метою якого є забезпечення правопорядку та реалізація принципу верховенства права в адміністративних відносинах між фізичними і юридичними особами та публічною адміністрацією [134].

Проєкт ст. 264 «Порушення законодавства про закупівлі» Кодексу України про адміністративні проступки визначає, що порушення вимог Закону про публічні закупівлі щодо порядку визначення предмета закупівлі, надання роз'яснень замовником щодо змісту тендерної документації, складання

тендерної документації, визначення розміру забезпечення тендерної пропозиції, оприлюднення інформації про закупівлі та строків розгляду тендерної пропозиції призводить до накладення штрафу другої категорії. Порухення Закону про публічні закупівлі в частині порядку придбання товарів, робіт і послуг до або без проведення процедур закупівель чи спрощених закупівель, застосування конкурентного діалогу або торгів з обмеженою участю, переговорної процедури закупівлі на умовах, не передбачених законом, безпідставного відхилення тендерних пропозицій, укладення угоди з переможцем, умови якого не відповідають вимогам тендерної документації або тендерної пропозиції, внесення змін до істотних умов угоди 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 тягне за собою накладення штрафу десятої категорії. Порухення порядку укладення договорів, які передбачають оплату замовником товарів, робіт і послуг до або без проведення процедур закупівель чи спрощених закупівель, тягне за собою накладення штрафу десятої категорії [134].

Звертаючись до чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення, треба підкреслити, що в ньому передбачено адміністративну відповідальність за різні порушення у сфері публічних закупівель. До таких порушень належать недотримання порядку визначення предмета закупівлі, несвоєчасне або ненадання необхідних роз'яснень щодо тендерної документації, порушення у складанні тендерної документації, установлення розміру забезпечення тендерної пропозиції понад законні межі, неоприлюднення або порушення строків оприлюднення інформації про закупівлі. За такі порушення передбачено накладення штрафів на посадових осіб замовника, причому розмір штрафів зростає в разі повторного порушення упродовж року. Крім того порушення, пов'язані з придбанням товарів, робіт і послуг без проведення необхідних процедур закупівель, застосуванням

переговорних процедур на умовах, не передбачених законом, невідхиленням або безпідставним відхиленням тендерних пропозицій, укладенням договорів, що не відповідають вимогам тендерної документації, внесенням змін до істотних умов угоди, внесенням недостовірних даних до системи закупівель, порушенням строків оприлюднення тендерної документації, також передбачають значні штрафи. Такі штрафи накладаються як на посадових осіб замовника, так і на керівників у разі невиконання рішень Антимонопольного комітету України [37].

Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення за цією категорією справ, включають й органи державного фінансового контролю, які уповноважені на це відповідно до частин першої і другої статті 164-14, а також частин третьої-шостої статті 164-14 КУпАП, та Рахункову палату (стаття 164-14). Підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення віднесена до компетенції районних, районних у місті, міських та міськрайонних судів (суддів). Додатково важливо зазначити, що адміністративні органи мають забезпечувати належне документування і своєчасне подання протоколів для розгляду у відповідні судові інстанції [38]. Наприклад, Суд Первомайського міськрайонного суду Миколаївської області у справі № 3/484/415/24 визнав головну бухгалтерку КП «Затишок» винною в порушенні законодавства про публічні закупівлі, зокрема, в укладенні угоди без проведення відкритих торгів, що підтверджено моніторингом Держаудитслужби. Правопорушниця визнала свою вину і не з'явилася на засідання, але надала заяву про розгляд справи без її присутності. Суд, ураховуючи всі обставини та визнання вини, призначив штраф у розмірі 25500 грн та судовий збір 605,60 грн на користь держави [103].

Проте юридичні факти винесення постанов про притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності є рідкісними. У більшості випадків суди ухвалюють рішення про закриття справи через відсутність складу адміністративного правопорушення в діях особи [104], про закриття справи у

зв'язку із закінченням строків притягнення до адміністративної відповідальності на момент розгляду [102] або про звільнення осіб від адміністративної відповідальності через малозначність учиненого правопорушення [101]. Це свідчить про недостатню ефективність чинних норм адміністративного права у сфері публічних закупівель щодо захисту суспільних відносин від порушень.

Для виправлення цієї ситуації суб'єкти законодавчої ініціативи пропонують проекти законів. Наприклад, проект Закону України про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення інструментів протидії порушенням у сфері закупівель, поданий 12 жовтня 2023 року, передбачає зміни до КУпАП. Зокрема, в частині третій статті 38 пропонується змінити строки накладення адміністративного стягнення: теза «частинами третьою – шостою статті 164-14 КУпАП, може бути накладено упродовж шести місяців з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення» замінюються тезою «частинами другою – восьмою статті 164-14 КУпАП, може бути накладено упродовж двох років від дня його виявлення, але не пізніше трьох років з дня його вчинення». Також пропонується нова редакція статті 164-14, яка передбачає, що несвоєчасне надання або ненадання замовником роз'яснень щодо змісту тендерної документації, установлення розміру забезпечення тендерної пропозиції понад законні межі, складання тендерної документації з порушенням вимог закону, порушення строків оприлюднення інформації про закупівлі та строків розгляду тендерної пропозиції тягнуть за собою попередження [122].

Отже, можна погодитися з деякими пропозиціями суб'єктів законодавчої ініціативи щодо внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення стосовно вдосконалення інструментів протидії порушенням у сфері закупівель через збільшення строків притягнення до адміністративної відповідальності. Проте вважаємо, що вони не мають перевищувати розумні межі виходячи із засад ефективності та справедливості

Висновки до розділу 3

1. Щорічно ЄС витрачає близько 2 трильйони євро на публічні закупівлі, що становить 14% ВВП. Публічні закупівлі є важливими для єдиного ринку, сприяючи оптимізації ресурсів та кращому використанню коштів. Однак рівень конкуренції в цих процедурах залишається низьким, зі значною кількістю процедур з єдиним учасником та високою часткою прямих договорів. Зусилля для покращення доступу малих і середніх підприємств до контрактів, зниження адміністративних витрат та врахування стратегічних аспектів є недостатніми.

2. Публічні закупівлі в Європейському Союзі 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.

3. Інституції ЄС, включаючи установи, агентства та інші органи, укладають державні контракти через тендери для закупівлі послуг, робіт і товарів, таких як навчання, організація конференцій, IT-обладнання тощо. При цьому європейські можливості публічних закупівель можна переглянути через спеціальну електронну платформу, на якій публікуються відкриті тендери й контракти від національних публічних покупців у ЄС та інших європейських країнах.

4. Чинна електронна платформа eProcurement Funding & Tenders є єдиним ресурсом електронного врядування публічних закупівель, що перебуває під публічним адмініструванням Європейської Комісії. Вона дозволяє операторам у сфері економіки відповідати на процедури закупівель

ЄС через підготовку та подання електронних заявок у структурованій та безпечній формі.

5. 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. Вона не зобов'язує держави-члени укласти контракти на надання послуг, які вони бажають надавати самостійно, 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 специфічні особливості.

6. У Португалії активно розвивається електронне врядування публічних закупівель, що зосереджується на створенні такої моделі публічного адміністрування, яка б забезпечила підвищення рівня доброчесності, підтримку сталого та інклюзивного зростання і зміцнення довіри громадян через упровадження нових послуг та ІТ-рішень, зокрема це обґрунтовується тим, що наявність потенціалу інформаційно-комунікаційних технологій у побудові нових моделей публічного адміністрування, які сприяють справедливості та підзвітності, є ключовою вимогою в боротьбі з корупцією.

7. Публічне адміністрування публічних закупівель у Португалії регулюється Кодексом публічних контрактів, який затверджений Законом Португалії від 21 травня 2021 р. № 30, що встановлює спеціальні норми для публічних закупівель. На їх основі створена Незалежна комісія публічних закупівель (як адміністративний орган) з метою супроводження та контролю за спеціальними заходами публічних закупівель, визначено її склад, повноваження на процедуру формування. Норми Закону 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); адміністративних правопорушень у сфері електронних закупівель.

8. Як і в Україні, норми законів Португалії деталізовано та уточнено в підзаконних нормативно-правових актах – наприклад, в аналізованій нами сфері це постанова уряду Португалії від 25 жовтня 2023 р. № 318, яка регулює функціонування та публічне адміністрування через платформу публічних контрактів – «портал BASE».

9. Публічні закупівлі в Польщі характеризується такими особливостями: регулюються Законом про публічні закупівлі від 11 вересня 2019 року, який застосовується з 1 січня 2021 року й охоплює контракти на постачання, будівельні роботи та послуги. Суб'єкти права, зобов'язані використовувати процедури публічних закупівель, включають державні та місцеві органи влади, органи, що суб'єктами публічного права, а також компанії, що постачають воду, енергію, транспорт і поштові послуги.

10. Принципи польської процедури публічних закупівель повторюють загальні європейські засади та включають справедливу конкуренцію, рівне ставлення до учасників, безпристрасність і об'єктивність осіб, залучених до процедури закупівель, публічний характер процедури закупівель, примат відкритих і обмежених процедур. Процедури публічних закупівель у Польщі проводяться в електронній формі, уся 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.

11. 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, зокрема це відкритий тендер, тендер з обмеженим

доступом, переговори з публікацією, конкурентний діалог, інноваційне партнерство, переговори без оголошення та закупівлі в одного постачальника.

12. З'ясовано, коли замовниками тендерних пропозицій є класичні суб'єкти владних повноважень – адміністративні органи виконавчої влади та місцевого самоврядування – та коли суми контрактів є значними, то такі договори мають укладатися з урахуванням філософії та вимог, що притаманні укладенню адміністративних договорів.

13. Доведено, що розвиток і вдосконалення суспільних відносин у сфері публічного адміністрування публічних закупівель в Україні переважно здійснюється за індуктивним методом – через реагування Кабінету Міністрів України й інших суб'єктів законодавчої ініціативи та суб'єктів громадянського суспільства на певні проблеми й виклики, які безпосередньо виникають в аналізованій нами сфері.

14. Доведено, що проєкт Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про публічні закупівлі» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016. № 9, ст.89) щодо збільшення конкуренції в публічних закупівлях» в адміністративний спосіб, коли пропонується надати преференції учасникам процедури закупівлі, які подали тендерну пропозицію вперше і не є пов'язаними з кінцевими бенефіціарами, які вже брали участь у торгах, є одним зі способів вирішення проблеми зменшення конкуренції в цій сфері. Це відбувається паралельно з фінансовим та освітнім компонентом механізму грантової урядової та міжнародної підтримки суб'єктів господарювання, які вперше планують взяти участь в публічних закупівлях.

15. Узагальнено, що автори законопроєкту, розробленого за ініціативою Прем'єр-міністра України та оприлюдненого Міністерством економіки України 16 жовтня 2023 р., уважать, що з 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 в рамках

виконання Угоди про асоціацію. Так будуть вирішені проблеми стосовно подальшого вдосконалення системи публічних закупівель, урахування потреб відновлення інфраструктури після воєнних дій, виконання міжнародних зобов'язань, пов'язаних з євроінтеграційними процесами, підвищення ефективності та конкурентоспроможності публічних закупівель. Зокрема це відбудеться завдяки таким інноваціям, як упровадження інститутів спільних закупівель, змішаний предмет закупівлі, динамічна система закупівель, зарезервовані контракти, процедура інноваційного партнерства, участь у закупівлях без створення юридичної особи (об'єднання учасників на підставі угоди про спільну діяльність), а також 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.

16. Сформовано на основі аналізу Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки та власного бачення цієї проблематики узагальнення, що напрямками вдосконалення публічного адміністрування публічних закупівель є такі: 1) оптимізація правотворчої діяльності через перехід від аврального до наукового способу удосконалення публічного адміністрування сфери публічних закупівель; 2) розроблення новітнього стратегічного плану щодо раціонального використання публічних коштів загалом і пов'язаних із відбудовою України від руйнувань, які завдали російські окупанти, зокрема; 3) відновлення соціальної, освітньої, наукової, дорожньої, культурної та іншої інфраструктури, знищеного приватного житла громадян під час російської агресії; 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; 8) підвищення ефективності

публічного адміністрування із широким залученням громадянського суспільства та міжнародних партнерів; 9) забезпечення широкого залучення нових вітчизняних суб'єктів господарювання до участі у тендерах стосовно вирішення публічних завдань держави та органів місцевого самоврядування.

17. 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, адже аналізована законодавча ініціатива також спрямована на забезпечення національної безпеки через покращення публічного адміністрування фінансовими ресурсами у військовий час.

18. Підтримано пропозицію суб'єктів законодавчої ініціативи щодо 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 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 ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України: підручник / Галуцько В.В., Олефір В. І., Гридасов Ю. В., Іванищук А. А., Короед С. О. Херсон : ХМД, 2013. Т.1 : Загальне адміністративне право. Академічний курс. 393 с.
2. Актуальні зразки договорів про закупівлю товарів, робіт, послуг та рамкових угод. *Infobox*. 2022. URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/zrazki-dogovoriv-pro-zakupivlyu-tovariv-robit-poslug-ta-ramkovih-ugod>
3. Алгоритм проведення відкритих торгів за новим Законом. Радник у сфері публічних закупівель. *Radnuk*. 2023. URL: <https://radnuk.com.ua/zhurnaly/alhorytm-provedennia-vidkrytykh-torhiv-za-novym-zakonom/>
4. Андрусенко С. Адміністративно-правове регулювання публічних закупівель в Національній гвардії України. *Юридичний електронний науковий журнал*. 2022. URL: http://lsej.org.ua/2_2017/19.pdf
5. Аністратенко Ю. І. Адміністративно-правовий статус працівника державної контрольно-ревізійної служби України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. *Нац. ун-т держ. податк. служби України*. Ірпінь, 2011. 19 с.
6. Антикорупційна стратегія на 2021-2025 роки. Національне агентство з запобігання корупції. 2021. *Урядовий портал*. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/Antykoruptsijna-strategiya-na-2021-2025-rr.pdf>.
8. Борисенко А., Дьячук М. Адміністративні процедури у сфері публічних закупівель. *Law. State. Technology*. # 2. Р. 30–35. doi: 10.32782/LST/2023-2-5. 2023. URL: <https://journals.politehnica.dp.ua/index.php/lst/article/view/290/258>
9. Борисенко А. Академія професійних закупівель. *Academy*. 2024. URL: <https://academy-pz.com.ua/>

10. Боровик А. Які насправді публічні закупівлі в Україні. *Dozorro*. 2024. URL: <https://dozorro.org/blog/vse-ne-vkrali-yaki-naspravdi-publichni-zakupivli-v-ukrayini>.

11. Галуцько В. Адміністративно-правові відносини: алгоритм дослідження суспільних відносин. *Наукові записки Кіровоградського державного університету імені Володимира Винниченка. Серія: Право*. 2017. Вип. 1. С. 4-10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/snslntp_2017_1_3

12. Галуцько В., Стеценко С., Берлач А., Буханевич О., Ситников О. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. 704 с.

13. Галуцько В.В., Курило В.І., Короєд С.О. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / за ред. проф. В.В. Галуцька. Херсон: *Грінь Д.С.*, 2015. 272 с.

14. Гарбінська-Руденко А. В., Покутній О. О., Шимко В. Р. Корупційні ризики під час проведення публічних закупівель в умовах воєнного стану. Розділ VII. Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Аналітично-порівняльне правознавство. *Державний податковий університет*. 2024. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/303555/295611>.

15. Гарбінська-Руденко А. В. Правова характеристика розвитку міждержавного співробітництва у сфері запобігання міжнародному подвійному оподаткуванню. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. Випуск 1 (5). 2017. С. 132.

16. Горбатюк Я. 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

17. Груздо Л. Найголовніше за тиждень (до 07.06.2024) Радник у сфері публічних закупівель. *Radnuk*. 2024. URL: <https://radnuk.com.ua/voiennyj-stan/najholovnishe-za-tyzhden-do-07-06-2024/>

18. Джужа О. М., Третьякова Т. А., Калиновський В. С. та ін. Історія держави і права зарубіжних країн: навчальний посібник. Київ: *НАВС*, 2012. 374 с. С. 20-21.

19. Діяльність ЦЗО. *PROZORRO*. 2023. URL: <https://prozorro.gov.ua/centralizovana-zakupivelnna-organizaciya>

20. Долуда І. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічного адміністрування, які здійснюють правове регулювання експорту та імпорту товарів військового призначення та подвійного призначення в Україні. *Право та державне управління*. 2023. № 1. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2023/28.pdf

21. Дукова Н. М. Адміністративно-правовий статус митної варти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. *Нац. ун-т "Одес. юрид. акад."*. Одеса 2011. 18 с.

22. Дукова Н. М. Правотворчість фіскальної (митної) служби : історичні аспекти та сучасний стан. *Митна справа*. 2015. № 2. С. 29–34.

23. Електронні публічні закупівлі. Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послуга. *TAPAS*. 2023. URL: <https://tapas.org.ua/components/elektronni-publichni-zakupivli/>

24. Єдиний закупівельний словник. *ДК 021:2015*. 2023. URL: <https://dk21.dovidnyk.info/>

25. Забезпечення громадського контролю у сфері публічних закупівель. *Урядовий портал*. 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/diyalnist-hfd-skmu/kontrol-publichni-zakupivli>

26. Загальна теорія держави і права: підручник / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад.

АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків: *Право*, 2009. 584 с.

27. Загальна теорія права : підручник / О. В. Петришин, Д. В. Лук'янов, С. І. Максимов, В. С. Смородинський та ін.; за ред. О. В. Петришина. Харків: *Право*, 2020. 568 с.

28. Замрига А. В. Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні : монографія. Херсон : «ОЛДІ-ПЛЮС», 2020. 374 с.

29. Запобігання корупції під час публічних закупівель у процесах відбудови. Агентство Сполучених Штатів з міжнародного розвитку *USAID*. 2024. URL: <https://acrec.org.ua/wp-content/uploads/2024/01/Zapobihannia-koruptsii-pid-chas-publichnykh-zakupivel-u-protsesakh-vidbudovy.pdf>.

30. Запрошення до участі в тендері з надання послуги мобільного гарячого харчування внутрішньо переміщеним особам у центрах тимчасового компактного поселення внутрішньо переміщених осіб (ВПО). *Dropbox*. 2023. URL:

<https://www.dropbox.com/scl/fi/zv15vrabrf5u7a8v9kpwb/.docx?rlkey=rxcsp61rpxje8o90j31joj3p73&e=1&st=h0zfcuab&dl=0>

31. Здирко Н. Теоретичні підходи до визначення поняття «публічні закупівлі». *Ефективна економіка*. 2019. № 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2019_12_79

32. Зіборєва О. Б. Поняття та ознаки публічного адміністрування. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2021. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2021/08/43-1.pdf>

33. Інформація про реформу публічних закупівель. *Міністерство економіки України*. 2020. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=1197d60b-5c7b-45ef-bf3a-e08d4cf11cba&title=InformatsiiaProReformupublichniZakupivli>

34. Квадрокоптер DJI Mavic 3T Enterprise (Thermal). *PROZORRO*. 2023. URL: <https://gov.e-tender.ua/tender/transportne-obladnannya/UA-2024-05-14-007634-a-kvadrokopter-dji-mavic-3t-enterprise-thermal>
35. Квач В., Афанасієв Р. Загальнотеоретичні положення про публічні закупівлі: поняття та призначення. *Молодий вчений*. 2017. № 11. С. 884-887. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2017_11_216
36. Ковалів М.В., Єсімов С.С. Адміністративно-правові відносини, що виникають у сфері закупівель товарів, робіт, послуг для забезпечення потреб Національної поліції. *Economics and Law*. 2023. URL: <https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/112/108>
37. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 213 – 330). *Верховна Рада України*. 2024. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>
38. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 - 212-24). *Верховна Рада України*. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
39. Конкурентний Діалог. ДП «Прозоро». 2024. <https://infobox.prozorro.org/articles/procedura-konkurentniy-dialog>
40. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. ст. 141.
41. Концепція реформування закупівель лікарських засобів та медичних виробів, допоміжних засобів, інших товарів медичного призначення. Схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017р. № 582-р. *Урядовий кур'єр* від 02.09.2017. № 163.
42. Копайгора І. Публічні закупівлі. Чому кількість скарг збільшується і що з цим робити. *Юридична газета*. 2022. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/antimonopolne-konkurentne-pravo/publichni-zakupivli-chomu-kilkist-skarg-zbilshuetsya-i-shcho-z-cim-robiti.html>

43. Костін О.Ю., Хомутенко В.П., Хомутенко А.В. Ризики корупційних дій в сфері публічних закупівель в період воєнного стану. *Modernization of Economy: Current Realities, Forecast Scenarios and Development Prospects : V International scientific-practical conference (27-28th of April 2023, Kherson – Khmelnyskyi)*. 2023. URL: https://www.researchgate.net/profile/Mykola-Boichenko/publication/371476826_VIDNOVLENNYA_ROZVITOK_TA_REFORMUVANNA_LOGISTIKI_MIZNARODNIH_PEREVEZEN/links/6485b8fab3dfd73b777bc550/VIDNOVLENNYA-ROZVITOK_TA-REFORMUVANNA-LOGISTIKI-MIZNARODNIH_PEREVEZEN.pdf#page=504

44. Кримінальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. ст.131.

45. Курносенко З. Казначейська справа: з давніх-давен і дотепер. *Державна казначейська служба України*. 2023. <https://www.treasury.gov.ua/news/kaznacheyska-sprava-z-davnikh-daven-i-doteper>

46. Лахтіонов І., Шатковський О. Машина часу: 30 років публічних закупівель. *Ti-Ukraine*. 2023. URL: <https://ti-ukraine.org/blogs/mashyna-chasu-30-rokiv-publichnyh-zakupivel/>

47. Лебедин Р. Г., Любимов М. О. Публічні закупівлі в умовах воєнного стану. *Актуальні питання розвитку науки та забезпечення якості освіти у XXI столітті*. Тези доповідей XLVII Міжнародної наукової студентської конференції за підсумками науково-дослідних робіт студентів за 2023 рік (м. Полтава, 25 квітня 2024 року). Полтава: ПУЕТ, 2024. URL: <https://puet.edu.ua/wp-content/uploads/2024/06/zbirnyk-tez-dopovidej-2024-aktualni-pytannya-rozvytku-nauky-ta-zabezpechennya-yakosti-osvity-u-hhi-stolitti-.pdf#page=136>

48. Лорткіпанідзе Г. Поняття та особливості адміністративних договорів у сфері забезпечення національної безпеки України. *Право та державне управління*. 2023. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3_2022/49.pdf.

49. Максимова В. Хто відповідатиме за порушення у сфері публічних закупівель. *Держзакупівлі*. URL: https://dzplatforma.com.ua/article/116-vdpovdalnst-u-sfer-publchnih-zakupvel#anc_2

50. Мельников О. С. Особливості публічних закупівель як об'єкта державного регулювання економіки. *Theory and Practice of Public Administration*. 2016. № 1(52). URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/79661416.pdf>

51. Мулик Т. О., Томчук О. Ф., Мулик Я. І. Аналітичні інструменти для контролю та моніторингу публічних закупівель. *The Repository of VNAU*. URL: 2020. <http://socrates.vsau.edu.ua/repository/card.php?lang=en&id=26518>

52. НАЗК розпочало аналіз корупційних ризиків у централізованих тилових закупівлях для ЗСУ. *Національний агентств з питань запобігання корупції*. 2024. URL; <https://nazk.gov.ua/uk/zapobigannya-ta-vyuvavlennya-koruptsiyi/nazk-rozpochalo-analiz-koruptsiynyh-ryzykiv-u-tsentralizovanyh-tylovyh-zakupivlyah-dlya-zsu/>

53. Наказ Державного підприємства «Prozorro». *Державна казначейська служба України*. URL: 2024. <https://www.treasury.gov.ua/diyalnist/publicni-zakupivli/normativno-pravovi-akti-u-sferi-derzhavnih-zakupivel>

54. Наказ Уповноваженого органу. *Державна казначейська служба України*. 2024. URL: <https://www.treasury.gov.ua/diyalnist/publicni-zakupivli/normativno-pravovi-akti-u-sferi-derzhavnih-zakupivel>

55. Нижній Т. Публічні закупівлі у системі електронного урядування. *Державне управління*. URL: 2017. http://www.investplan.com.ua/pdf/10_2017/24.pdf

56. Рожак Н. Система публічних закупівель як ефективний інструмент електронного урядування для подолання корупції в Україні в контексті впровадження електронної демократії. *Матеріали конференції "Публічне управління у цифровому суспільстві"* від 25 червня 2020 року. 2020. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/774>.

57. Новак Н. Державна підтримка виробництва та обігу органічної продукції. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2020. № 44. С. 41–43.

58. Новак Н. Історичні аспекти виникнення та розвитку виробництва та обігу органічної продукції. *Юридичний бюлетень*. 2020. № 15. С. 78–82.

59. Новак Н. П. Світовий досвід державної підтримки виробництва органічної продукції. *Ефективна економіка*. 2016. № 6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2016_6_26

60. Новак Н. Методи адміністративно-правового забезпечення у сфері виробництва та обігу органічної продукції. *KELM*. 2020. № 3. С. 172–177.

61. Про організацію діяльності централізованої закупівельної організації в рамках продовження реалізації пілотного проекту. Затверджено Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 13 червня 2018 р. № 810. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. 2022. URL: <https://me.gov.ua/LegislativeActs/Detail?lang=uk-UA&id=08e871b8-b0b6-4781-8a4d-015f8c99be8c>

62. Управління публічними закупівлями. *Урядовий портал*. 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/diyalnist-hfd-skmu/kontrol-publichni-zakupivli>

63. Розбираємо кейс по забезпеченню виконання умов угоди. *Prozorro*. 2023. URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/rozbirayemo-keys-po-zabezpechennyu-vikonannya-umov-dogovoru>

64. Об'єкти правовідносин. *Теорія держави і права*. 2001. <http://politics.ellib.org.ua/pages-1687.html>

65. Оврамець Ю. Поняття та сутність «публічних закупівель» в адміністративному праві України. *Journals.Nubip*. 2022. URL: <http://journals.nubip.edu.ua/index.php/Pravo/article/viewFile/9261/8389>

66. Оголошення закупівлі Відкриті торги. *Auction*. 2021. <https://gov.auction/uploads/pages/files/600175692d354.pdf>

67. Один млн процедур оголошено в електронній системі Prozorro. *Міністерство економіки України*. 2017.

[https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&title=1-](https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&title=1-MlnProtsedurOgoloshenoVElektronniiSistemiProzorro)

[MlnProtsedurOgoloshenoVElektronniiSistemiProzorro](https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&title=1-MlnProtsedurOgoloshenoVElektronniiSistemiProzorro)

68. Одуха М. В. Поняття та зміст публічного адміністрування публічних закупівель в Україні. *Юридичний бюлетень*. Випуск 26. 2022. С. 162-167. <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2022.26.22>

69. Одуха М. В. Адміністративно-правовий статус адміністративних органів, які здійснюють публічне адміністрування публічних закупівель в Україні. *Право і суспільство*. № 2. 2024. 361-366. <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.2.50>

70. Одуха М. В. Інструменти публічного адміністрування публічних закупівель в Україні. *Knowledge. Education. Law. Management*. № 1 (61). Р. 142-147. <https://doi.org/10.32782/kelm.2024.1.142>

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

72. Одуха М. В. Принципи публічного адміністрування публічних закупівель в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної конференції «*Актуальні питання адміністративного, морського і космічного права в умовах протидії коронавірусу COVID19*» (м. Київ, 24 квітня 2020 р.). Київ: АППН, 2020. С. 25-27.

73. Одуха, М. В. Адміністративна процедура публічного адміністрування публічних закупівель в Україні: правові новели. *Науковий юридичний журнал*. № 22. Том 3. 2024. С. 5-12. <https://doi.org/10.32782/ln.2024.22.3.1>

74. Одуха, М. В. Публічні закупівлі як об'єкт адміністративно-правових відносин. Держава та регіони. *Серія Право*. № 1 (83). 2024. С. 160-166. URL: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.26>

75. Органам державної влади, органам місцевого самоврядування, установам, організаціям, підприємствам та іншим суб'єктам сфери публічних закупівель. Лист від 16 квітня 2019 р. № 3304-04/16225-06. Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. *Все про бухгалтерський облік*. 2019 р. № 42. С. 12.

76. Органи контролю закупівель. *PROZORRO* 2020. URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/kontrol-v-publichnih-zakupivlyah>

77. Орловська І.Г. Електронна трудова книжка як крок до цифровізації сфери праці. Збірник наукових тез II Міжнародної науково-практичної конференції «*Економіка, освіта, технології в контексті глобальних викликів*». 23-24 вересня 2021 року. м. Черкаси. С.46-47. URL: <http://csbc.edu.ua/documents/conferences/2021/1.pdf>.

78. Орловська І.Г. Проблеми впровадження цифрової трансформації у сфері освіти. IX Міжнародної науково-практичної конференції «*Розвиток обліку, аудиту та оподаткування в умовах інноваційної трансформації соціально-економічних систем*». 15 грудня 2021 року. м. Кропивницький. 359 с.

79. Орловська І.Г. Професійна орієнтація населення як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Юридичний електронний науковий журнал*. № 9. 2021. С. 176-179. URL: http://www.lsej.org.ua/9_2021/44.pdf.

80. Орловська І. Г. Соціальні послуги як особливий різновид публічних послуг. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. № 3. С. 153-159. URL: <http://www.nvppp.in.ua/vip/2020/3/29.pdf>.

81. Орловська І.Г. Створення робочого місця для працевлаштування осіб з інвалідністю. *Інклюзивне освітнє середовище: проблеми, перспективи та кращі практики*. м. Київ, 24-25 листопада 2021 р. у II част., ч. II. Київ. Університет «Україна». 2021 р. 538 с.

82. Орловська І.Г. Цифрова трансформація сфери праці. Молодь: освіта, наука, духовність: тези доповідей XIX Всеукр. наук. конф., м. Київ, 12-13 травня 2021 р. у III част., ч. II. Київ^ *Університет «Україна»*. 2020 р. 470 с. URL: molod21_2.pdf.

83. Орловська І. Міжнародне приватне право: навч.-метод. посіб. Київ: *Ун-т «Україна»*, 2017. 268 с.

84. 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 упродовж 90 днів з дня його припинення або скасування. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 р. № 1178 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 12 травня 2023 р. № 471). *Урядовий кур’єр* від 16.05.2023. № 97.

85. Переговорна процедура закупівлі. ДП «Прозоро». 2024. URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/peregovorna-procedura-zakupivli>

86. Переговорна процедура закупівля. Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. *Урядовий Портал*. 2019. URL: <https://me.gov.ua/inforez/Print?id=6a859e4e-d603-458f-88cb-23c681970cb5&tagId=7758c77b-e410-44ea-a07d-37f1799e11e5&tag=ZapitiKoristuvachiv&lang=uk-UA>

87. Перелік формальних помилок. Затверджено Наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 15 квітня 2020 року № 710. *Верховна Рада України*. 2024. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0715-20#Text>

88. Перші наукові читання пам’яті академіка В.К. Мамутова : матеріали круглого столу (8 лютого 2019 р., м. Київ). *Наук. ред. В.А. Устименко. НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень*. 2019. 264 с.

89. Пилипенко Я. Будівельні тендери: кому і чому вигідно завищувати ціни в кошторисах. *Трансперенсі Інтернешнл Україна*. 2024. URL: <https://ti->

ukraine.org/news/budivelni-tendery-komu-i-chomu-vygidno-zavyshhuvaty-tsiny-v-koshtorysah/

90. Підгірський О. Огляд та оцінка тендерних пропозицій з 19.05.2023. *GOSZAKUPKA*. 2023. URL: <https://goszakupka.com.ua/blog/rozglyad-ta-ocinka-tendernih-propozicij#:~:text=%D0%A0%D0%BE%D0%B7>

91. Підгірський О. Перелік корисних посилань щодо нюансів підтвердження відсутності конкуренції з технічних причин. *Радник у сфері публічних закупівель*. 2023. URL: https://radnuk.com.ua/praktyka_zakupivel/doporohovi-zakupivli-za-osoblyvostiamy/perelik-korysnykh-posylan-shchodo-niuansiv-pidtvverzhennia-vidsutnosti-konkurentsii-z-tekhnichnykh-prychyn/

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

93. Повидиш В. Адміністративно-правові відносини у сфері електронних публічних закупівель. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. URL: http://nvppp.in.ua/vip/2018/6/tom_2/19.pdf

94. Повідомлення про намір укласти угода. *E-Tender*. 2023. URL: <https://e-tender.ua/news/povidomlennya-pro-namir-uklasti-dogovir-1351>

94. Повстання рабів наприкінці I ст. до н. е. Стародавній Китай. *Internetri*. 2023. <https://internetri.net/QNTM/starodavnij-kytaj-povstannya-rabiv-naprykintsi-i-st-do-n-e/index.html>

95. Положення про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 11 вересня 2019 р. № 838). *Офіційний вісник України*. Офіційне видання від 27.09.2019. № 74. С. 13. Ст. 2588. код акта 96090/2019.ї

96. Поняття, юридичне значення та ознаки плану як інструменту публічного адміністрування. Адміністративне право України. Повний курс. За

заг. ред. В. Галунька. *Lib-Net*. 2018. URL: http://lib-net.com/content/10114_Ponyattya_uridichne_znachennya_ta_oznaki_plany_yak_instrymenty_pyblichnogo_administryvannya.html

97. Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для виконання програм та здійснення централізованих заходів з охорони здоров'я. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 17 березня 2011 р. № 298. *Урядовий кур'єр* від 07.04.2011. № 63

98. Порядок оприлюднення оголошень. *Prozorro*. 2023. URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/poryadok-oprilyudnennya-ogoloshen-vidpovidno-do-statti-30> .

99. Порядок функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 166. *Урядовий кур'єр* від 16.03.2016. № 50

100. Про внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 166 і від 2 серпня 2022 р. № 861. Постанова Кабінету Міністрів України від 24 травня 2024 р. № 597. *Урядовий кур'єр* від 28.05.2024. № 108

101. Постанова про адміністративне правопорушення у справі у справі № 127/7178/19 Вінницького міського суду Вінницької області. *Єдиний реєстр судових рішень*. 2019. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/82514434>

102. Постанова про адміністративне правопорушення у справі № 145/1272/19 Тиврівського районного суду Вінницької області. *Єдиний реєстр судових рішень*. 2019. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/85112616>

103. Постанова про адміністративне правопорушення у справі № 3/484/415/24 Первомайського міськрайонного суду Миколаївської області. *Єдиний реєстр судових рішень*. 2022. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/117435645>

104. Постанова про адміністративне правопорушення у справі № 523/5630/19 Суворовського районного суду м. Одеси. *Єдиний реєстр судових рішень*. 2022. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/82333037>

105. Постанови, розпорядження Кабінету Міністрів України. Державна казначейська служба України. 2024. <https://www.treasury.gov.ua/diyalnist/publiczni-zakupivli/normativno-pravovi-akti-u-sferi-derzhavnih-zakupivel>

106. Принципи адміністративного права. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. С. 89-90.

107. Про адміністративну процедуру. Закон України від 17 лютого 2022 р. № 2073-IX. *Голос України офіційне видання* від 15.06.2022. № 123.

108. Про Антимонопольний комітет України. Закон України від 26 листопада 1993 року № 3659-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 50. Ст. 472.

109. Про визначення державного підприємства «Українські спеціальні системи» централізованою закупівельною організацією. Розпорядження кабінету Міністрів України від 24 квітня 2021 р. № 233-р. *Верховна рада України*. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/233-2021-%D1%80#Text>

110. Про визначення державної установи «Професійні закупівлі» централізованою закупівельною організацією. Затверджено Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2019 р. № 846-р. *Урядовий кур'єр* від 26.09.2019. № 184.

111. Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель. Закон України від 19 вересня 2019 р. № 114-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 45. ст.289.

112. Про державну службу. Закон України 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 4. ст. 43.

113. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки. Закон України від 20 червня 2022 року № 2322-IX. *Урядовий кур'єр, офіційне видання* від 03.08.2022. № 167.

114. Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі. Затверджено Наказом Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 15 квітня 2020 року № 708. *Офіційний вісник України* від 19.06.2020. 2020 р.. № 47. С. 103. стаття 1504. код акта 99445/2020.

115. Про оборонні закупівлі. Закон України від 17 липня 2020 року № 808-IX. *Голос України* від 14.08.2020. № 144.

116. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. Закон України від 5 квітня 2007 року № 877-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 29. ст. 389.

117. Про правотворчу діяльність. Закон України від 24 серпня 2023 р. №3354-IX. *Голос України* від 19.09.2023. № 32.

118. Про публічні закупівлі та про скасування Директиви 2004/18/ЄС. Директива Європейського Парламенту і Ради 2014/24/ЄС від 26 лютого 2014 року. *Офіційний вісник Європейського Союзу*. 28 березня 2014 року, L 094, стор. 65.

119. Про публічні закупівлі. Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 9. ст. 89 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>

120. Про службу в органах місцевого самоврядування. Закон України від 7 червня 2001 р. № 2493-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 33. ст. 175

121. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" щодо посилення відповідальності за неефективне використання бюджетних коштів при здійсненні публічних закупівель від 13 жовтня 2023 р.

№ 10149. *Верховна Рада України.* 2023. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42990>

122. Проект закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення інструментів протидії порушенням у сфері закупівель від 12 жовтня 2023 р. № 10090-1. *Верховна Рада України.* 2023. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42985>

123. Проект закону України «Про внесення змін до закону України “Про публічні закупівлі” та інших законів України щодо вдосконалення публічних закупівель». *Міністерство економіки України.* 2023. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=e757a412-f2bb-46b2-a60e-abccd62319fc&title=ProektZakonuUkrainiproVnesenniaZminDoZakonuUkrainiproPublichniZakupivliTaInshikhZakonivUkrainiSchodoVdoskonalenniaPublichnikhZakupivel>

124. Проект Кодексу про адміністративні проступки від 28 червня 2024 р. №. 11386 *Верховна Рада України.* 2024. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44507>

125. Протокол уповноваженої особи про визначення переможця відкритих торгів. *Платформа Держзакупівлі.* 2024. URL: <https://dzplatforma.com.ua/article/434-protokol-upovnovajeno-osobi-pro-viznachennya-peremojtsya-zakupvl>

126. Протокол уповноваженої особи про визначення переможця відкритих торгів. *Платформа Держзакупівлі.* 2024. <https://radnuk.com.ua/zrazky-dokumentiv/pryklad-protokolu-pro-vyznachennia-uchasnyka-peremozhtsem-ta-namir-uklasty-dohovir/>

127. Публічне управління та адміністрування. *Національний університет «Львівська політехніка».* 2020. URL: <https://old.lpnu.ua/education>

128. Регламент авторизованого електронного майданчика «Gov.Auction». *AUCTION.* 2023. URL: <https://gov.auction/pages/info/regulation>

129. Річний план в Prozorro. *Українська універсальна біржа*. 2023. URL: <https://tender.uub.com.ua/pro-prozorro/richny-plan-prozorro>

130. Русін В. М. Контроль у сфері публічних закупівель. Західноукраїнський національний університет. *Ефективна Економіка*. 2020. http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/12_2020/112.pdf. ORCID ID: 0000-0002-4155-1891.

131. Семенчук Т. Сутність категорії «публічне адміністрування» та передумови її формування. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2013. Вип. 42. С. 385-390. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vetp_2013_42_6

132. Скандал із закупівлями Міноборони: фаховий аналіз проблеми. *Texty*. 2023. <https://texty.org.ua/fragments/108784/skandal-iz-zakupivlyamy-minoborony-fahovuj-analiz-problemy/>

133. Соловійова О. Поняття та мета електронного врядування / Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. С. 301-302.

134. Стратегія інформаційної безпеки. Затверджена Указом Президента України від 28 грудня 2021 року № 685. *Офіційний вісник Президента України* від 05.01.2022. № 1, стор. 52. стаття 31.

135. Стратегія реформування системи публічних закупівель (“дорожню карту”). Схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 175-р. *Урядовий кур’єр* від 01.04.2016. № 62.

136. Стратегія реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки та затвердження операційного плану її реалізації у 2024-2025 роках. Схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 лютого 2024 р. № 76-р. *Урядовий кур’єр* від 16.02.2024. № 35.

137. Стратегія реформування системи публічних закупівель. Затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 175-р. *Урядовий кур’єр* від 01.04.2016. № 62

138. Тендерна пропозиція: як підготувати. *Prozorro*. 2023. URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/yak-podati-propoziciyu-yaka-minimizuyе-rizik-vidhilennya>
139. Теорія держави і права. *Politics*. 2001. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-1687.html>
140. Теорія держави та права: навч. посіб. / [Є. В. Білозьоров, В.П. Власенко, О. Б. Горова, А. М. Завальний, Н. В. Заяць та ін.] ; за заг. ред. С.Д. Гусарєва, О. Д. Тихомирова. Київ: НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.
141. Типові корупційні ризики у публічних закупівлях. Національне агентство з питань запобігання корупції. *Урядовий портал*. 2023. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/Typovi-koruptsijni-ryzyky-u-publichnyh-zakupivlyah.pdf>.
142. Тендер із закупівлі послуг мобільного гарячого харчування. Ostok-SOS. 2024. URL: <https://vostok-sos.org/tender-iz-zakupivli-poslug-mobilnogo-garyachogo-harchuvannya-2/>
143. Федоров С. Фінансовий контроль як абстрактна категорія фінансового права: проблеми сприйняття. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/14636/1/Fedorov_207-211.pdf
144. Фінанси Запорозької Січі та Гетьманщини. *Вища освіта України*. 2023. URL: <https://osvita.ua/vnz/reports/history/4734/>
145. Харитонова О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / *Одеська національна юридична академія*. Одеса, 2004. 40 с.
146. Цибульник Н. Ю. Адміністративно-правові критерії визначення публічних закупівель. *Право та інновації*. 2017. № 4. С. 89-95. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apir_2017_4_14

147. Чим конкретна назва предмета закупівлі відрізняється від узагальненої. *Dzplatforma*. 2024. <https://dzplatforma.com.ua/article/1210-chim-konkretna-nazva-predmeta-zakupivli-vidriznyaetsya-vid-uzagalненої>»

148. Чучаліна К. Принципи публічних закупівель: що варто знати. Держзакупівля. *Платформа*. 2023. URL: <https://dzplatforma.com.ua/article/911-shcho-var-to-znati-pro-printsipi-publichnikh-zakupivel>

149. Щодо електронної системи закупівель. *Prozorro*. 2017. URL: <https://infobox.prozorro.org/news-mert/shchodo-elektronnoji-sistemi-zakupivel>

150. Щодо контролю у сфері публічних закупівель. Лист Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України вих. від 24 жовтня 2019 р. № 3304-04/43942-05. Радник усе публічних закупівель. 2019. <https://radnuk.com.ua/pravova-baza/lyst-minekonomiky-shchodo-kontroliu-u-sferi-publichnykh-zakupivel/> Упорядкувати джерело посилання

151. Юридичні аспекти укладання угоди в державних закупівлях *Prozorro*. 2024. URL: https://blog.zakupivli.pro/yurydychni-aspekty-ukladannya-dogovoru-v-derzhavnyh-zakupivlyah-prozorro/?utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_campaign=x&utm_content=&utm_term=&gad_source=1&gclid=Cj0KCQjw7ZO0BhDYARIsAFttkCgipjJ7YkjZoVN_SSWL9kU_spKK3AgX5E7FbQ4jDnjciGNVzJPLDC0aA19UEALw_wcB

152. Яйця по 17 грн: ДБР завершило розслідування щодо махінацій з харчуванням ЗСУ. *Наша справа Закарпаття*. 2023. URL: <https://www.cosanostra.in.ua/2023/07/21/yaytsia-po-17-hrn-dbr-zavershylo-rozsliduvannia-shchodo-makhinatsiy-z-kharchuvanniam-zsu-foto/>

153. Ярошенко Ф. О. Історія податків та оподаткування в Україні : навч. посіб. / Ф. О. Ярошенко, В. В. Павленко, В. П. Павленко; за заг. ред. А.М. Подоляки. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал», 2012. 416 с.

154. A short history of public procurement. *Prime Conseil*. 2023. <https://primeconseil.com/en/a-short-history-of-public-procurement/>

155. Administrative Justice in France: Between Singularity and Classicism. *BRICS Law Journal*. 2016. # 3 (2). pp.80-111. URL: <https://hal.science/hal-03250641/document>

156. Administrative law of Ukraine for Foreigners: Popular science publication / Valentyn Halunko (ed.). Odessa: *Publishing House «Helvetica»*, 2021. 88 p.

157. Administrative procedures in the sphere of public procurement. *Law. State. Technology*. # 2. P. 30–35. 2023. <https://journals.politehnica.dp.ua/index.php/lst/article/view/290/258>

158. Advocates G. ECA Report: Less competition in public procurement in the EU. *Lexology*. 2023. URL: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=7ba83b39-cbbe-4d6b-9427-e9f3a49cf248>

159. Análise Jurídica - Lei n.º 30/2021, de 21 de maio. *Diariodarepublica*. 2023. URL: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/lei/30-2021-163728569>

160. Annex II - List of the activities referred to in point (6)(a) of Article 2(1). Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC. *European Union*. 2023. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024>

161. As tecnologias de informação e comunicação na gestão pública. *UNICENTRO*. 2023. URL: https://sguweb.unicentro.br/app/webroot/arquivos/atsubmissao/TICs_na_Gest_o_P_blica.pdf

162. Common procurement vocabulary. 2023. *Single-Market-Economy*. URL: https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/digital-procurement/common-procurement-vocabulary_en

163. Da Rosa, I., Tribolet, J., & Mira da Silva, M. Portuguese Public Procurement Governance Model. Universidade de Lisboa, Portugal. 15ª Conferência da Associação Portuguesa de Sistemas de Informação. CAPSI. 2015. URL:

<https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/83267097/418-libre.pdf?1649171823=&response-content-SLRBV4ZA>

164. Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC. *EU Monitor*. 2023. URL: <https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vjimy7tt61z3>

165. Émilie Steiner. Principles of French Law (2nd ed.). *Oxford University Press*. 2008. P. 168–200

166. EU tenders. *Ted.Europa*. 2024. URL: <https://ted.europa.eu/en/search/result?place-of-performance=anyw&search-scope=ACTIVE>

167. Funding & Tenders Portal is replacing Participant Portal now! *Ideal-Ist*. 2023. URL: <https://www.ideal-ist.eu/news/funding-tenders-portal-replacing-participant-portal-now>

168. Good governance principles include. *Par.In*. 2023. URL: <https://par.in.ua/en/good-governance/principles-of-good-governance>

169. Gorbatyuk Y. Legal Characteristics of Public Procurement Procedures under the Law of Ukraine "On Public Procurement". *Air and Space Law Bulletin*. 2016. № 3. P. 132-137. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2016_3_23

170. Histoire de la justice administrative. *Cour-Administrative-Appel*. 2023. URL: <https://bordeaux.cour-administrative-appel.fr/qui-sommes-nous/histoire-et-patrimoine/histoire-de-la-justice-administrative>

171. Hugo Flavier, Charles Froger. Administrative Justice in France: Between Singularity and Classicism. *BRICS Law Journal*. 2016. # 3 (2). P. 80-111. URL: <https://hal.science/hal-03250641/document>

172. Ketelyn Rodrigues dos Santos, omara de Assunção Pinto, Vagner de Lima Bairros. As tecnologias de informação e comunicação na gestão pública. *UNICENTRO*. 2023. URL: https://sguweb.unicentro.br/app/webroot/arquivos/atsubmissao/TICs_na_Gest_o_P_blica.pdf

173. Lei n.º 30/2021 de 21 de maio. Assembleia da República. Diário da República, 1.ª série. *Files.Dre.* 2023. <https://files.dre.pt/1s/2021/05/09900/0000200039.pdf>

174. Maximova V. Who is responsible for violations in the field of public procurement. *State Procurement.* 2023. URL: https://dzplatforma.com.ua/article/116-vdpovdalnst-u-sfer-publchnih-zakupvel#anc_2

175. Peregovnaya procedure for procurement. *DP "Prozorro".* 2024. URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/peregovorna-procedura-zakupivli>

176. Poriadok funktsionuvannia elektronnoi systemy zakupivel ta provedennia avtoryzatsii elektronnykh maidanchykyv. *Approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated February 24, 2016.* No. 166

178.. Portaria n.º 318-B/2023, de 25 de outubro. Diário da República n.º 207/2023, 1.º Suplemento. 2023. URL: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/318-b-2023-223338607>

179. Povidysh V.V. Administrative and legal relations in the field of electronic public procurement. *Scientific Bulletin of Public and Private Law.* Issue 6. Volume 2. 2018. URL: http://nvppp.in.ua/vip/2018/6/tom_2/19.pdf

180. Prawo zamówień publicznych z dnia 11 września 2019 r. Dz. U. 2019 poz. 2019. *SEJM.* 2023. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20190002019/U/D20192019Lj.pdf>

181.Public procurement in Poland. *Wardynski.* 2023. URL: <https://wardynski.com.pl/en/chinese/publications/public-procurement-in-poland>

182. Public procurement, tenders and contracts within the European Union. *European-Union.Europa* 2023. URL: https://european-union.europa.eu/live-work-study/public-contracts_en

183. Relatório Especial Contratação pública na UE Recuo da concorrência na adjudicação de contratos relativos a obras, bens e serviços entre 2011 e 2021. *ECA.EUROPA.* 2023. https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2023-28/SR-2023-28_PT.pdf

184. Semenchuk T. The essence of the category "public administration" and the prerequisites for its formation. *Bulletin of Transport Economics and Industry*. 2013. Issue 42. P. 385-390. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vetp_2013_42_6

185. Special report 28/2023: Public procurement in the EU – Less competition for contracts awarded for works, goods and services in the 10 years up to 2021. *Tender*. 2023. <https://www.eca.europa.eu/en/publications?ref=SR-2023-28>

186. Steiner, E. *Principles of French Law* (2nd ed.). *Oxford University Press*. 2008. P. 168–200.

187. Summary of Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC. *EU Monitor*. 2023. <https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vjimy7tt61z3>

188. United States in Pavel Ivanovich Lazarenko. United Nations. *United Nations Office on Drugs and Crime*. 2023. https://sherloc.unodc.org/cld/case-law-doc/moneylaunderingcrimetype/usa/united_states_v._pavel_ivanovich_lazarenko.html

189. Discover the funding & tenders opportunities. EU Funding & Tenders Portal. 2024. URL: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/home>

ДОДАТКИ

Додаток А

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.

СОЦІОЛОГІЧНЕ ОПИТУВАННЯ

БЛАНК

Соціологічне опитування щодо публічного адміністрування публічних закупівель в Україні

Шановний респонденте! Вашій увазі надається бланк соціологічного дослідження. Опитування є анонімним, відповідно просимо Вас надати правдиві відповіді стосовно соціальної зумовленості правового регулювання прав та законних інтересів дітей в Україні. На кожне питання просимо дати відповідь «Так» або «Ні» через виставлення відповідної позначки (наприклад, «+» або «V»). Якщо Вам важко надати однозначну відповідь, то пропускайте її. Результати вашої активної громадянської позиції будуть використані для вдосконалення ефективності публічного адміністрування публічних закупівель в Україні – ефективності витрачання публічних фінансів.

Визначте рівень забезпечення ефективності та справедливості публічних закупівель в Україні	
Задовільний	Незадовільний
Що є більш ефективним для запобігання корупційних проявів в Україні в публічних закупівлях?	
Удосконалення процедури публічних закупівель	Посилення суворості покарання за порушення публічних закупівель

У який спосіб можна підняти ефективність публічного адміністрування публічних закупівель в Україні – ефективність витрачання публічних фінансів?	
Віддавати перевагу перевірених суб'єктам господарювання для зменшення конкуренції	Віддавати перевагу багаточисельним новим суб'єктам господарювання для збільшення конкуренції
Чи доцільно посилити юридичну відповідальність замовників за порушення законодавчих вимог публічних закупівель?	
Так	Ні
Чи потрібно без обмежень допустити західний бізнес до публічних закупівель в Україні?	
Так	Ні

РЕЗУЛЬТАТИ
соціологічного опитування щодо публічного адміністрування
публічних закупівель в Україні

Було опитано 864 громадян, які мають право голосу з більшості регіонів України (крім тимчасово окупованих території АРК та окремих районів Донецької, Запорізької, Херсонської, Луганської обл.). Пропорційно всіх основних вікових та соціальних груп. Період опитування – перше півріччя 2023 р. і перше півріччя 2024р. Результати дослідження викладено в таблиці 1.

Таблиця 1

Визначте рівень забезпечення ефективності та справедливості публічних закупівель в Україні	
Задовільний	Незадовільний
61	39
Що є більш ефективним для запобігання корупційних проявів в Україні в публічних закупівлях?	
Удосконалення процедури публічних закупівель	Посилення суворості покарання за порушення публічних закупівель
57	43
У який спосіб можна підняти ефективність публічного адміністрування публічних закупівель в Україні – ефективність витрачання публічних фінансів?	
Віддавати перевагу перевірених суб'єктам господарювання для зменшення конкуренції	Віддавати перевагу багаточисельним новим суб'єктам господарювання для збільшення конкуренції
48	52
Чи доцільно посилити юридичну відповідальність замовників за порушення законодавчих вимог публічних закупівель?	

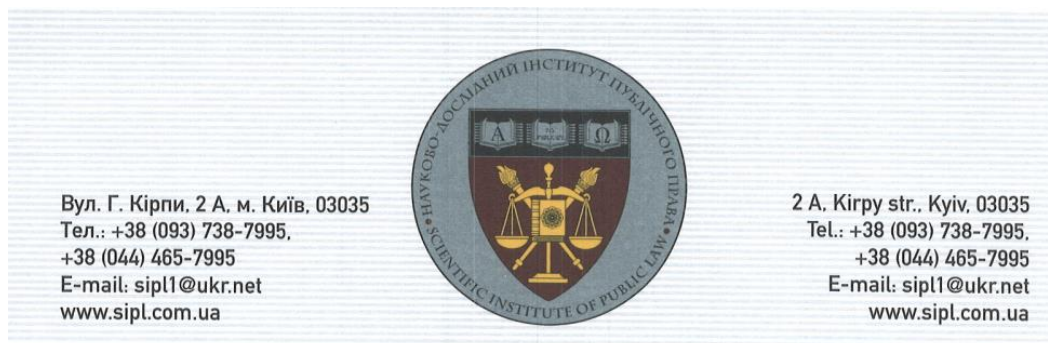
Так	Ні
72	28
Чи потрібно доцільно без обмежень допустити Західний бізнес до публічних закупівель в Україні?	
49	51

ПОРІВНЯЛЬНА ТАБЛИЦЯ

до проєкту Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про публічні закупівлі» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016. № 9, ст.89) щодо збільшення конкуренції в публічних закупівлях»

Зміст положення (норми) чинного акта законодавства	Зміст відповідного положення (норми) проєкту акта
Закон України «Про публічні закупівлі» (Відомості Верховної Ради (ВВР). 2016. № 9. Ст.89)	
<p>Стаття 29. Розгляд та оцінка тендерних пропозицій/пропозицій</p> <p>1. Оцінка тендерних пропозицій/пропозицій проводиться автоматично електронною системою закупівель на основі критеріїв і методики оцінки, зазначених замовником у тендерній документації/оголошенні про проведення спрощеної закупівлі, через застосування електронного аукціону. Дата і час проведення електронного аукціону визначаються електронною системою закупівель автоматично.</p> <p>2. У разі якщо оголошення про проведення конкурентної процедури</p>	<p>Стаття 29. Розгляд та оцінка тендерних пропозицій/пропозицій</p> <p>1. Оцінка тендерних пропозицій/пропозицій проводиться автоматично електронною системою закупівель на основі критеріїв і методики оцінки, зазначених замовником у тендерній документації/оголошенні про проведення спрощеної закупівлі, через застосування електронного аукціону. Дата і час проведення електронного аукціону визначаються електронною системою закупівель автоматично.</p> <p>2. У разі якщо оголошення про проведення конкурентної процедури</p>

<p>закупівлі оприлюднюється відповідно до норм частини третьої статті 10 цього Закону, проводиться оцінка лише тих тендерних пропозицій, що не були відхилені згідно з цим Законом.</p> <p>3. Критеріями оцінки є:</p> <ol style="list-style-type: none">1) ціна; або2) вартість життєвого циклу; або3) ціна разом з іншими критеріями оцінки, зокрема: умови оплати, строк виконання, гарантійне обслуговування, передача технології та підготовка управлінських, наукових і виробничих кадрів, застосування заходів охорони навколишнього середовища та/або соціального захисту, які пов'язані із предметом закупівлі <p><i>Відсутня</i></p>	<p>закупівлі оприлюднюється відповідно до норм частини третьої статті 10 цього Закону, проводиться оцінка лише тих тендерних пропозицій, що не були відхилені згідно з цим Законом.</p> <p>3. Критеріями оцінки є:</p> <ol style="list-style-type: none">1) ціна; або2) вартість життєвого циклу; або3) ціна разом з іншими критеріями оцінки, зокрема: умови оплати, строк виконання, гарантійне обслуговування, передача технології та підготовка управлінських, наукових і виробничих кадрів, застосування заходів охорони навколишнього середовища та/або соціального захисту, які пов'язані із предметом закупівлі <p>4) надання переваги учаснику процедури закупівлі, який подав тендерну пропозицію, вперше і не є пов'язаним з кінцевими бенефіціарами, які вже брали участь у торгах.</p>
--	--



АКТ

**упровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача
Одухи Михайла Васильовича з теми «Публічне адміністрування
публічних закупівель в Україні» в навчальну діяльність Науково-
дослідного інституту публічного права**

Комісія Інституту склала цей акт про те, що матеріали дисертаційного Одухи Михайла Васильовича з теми «Публічне адміністрування публічних закупівель в Україні» (на здобуття наукового ступеня PhD: Галузь знань 08. Спеціальність 081) мають відповідний теоретичний рівень та методологічний рівень для навчального процесу в Науково-дослідному інституті публічного права.

Під час обговорення наданих матеріалів щодо використання їх в освітньому процесі комісією було констатовано, що окремі положення вказаного вище наукового дослідження було використано в навчальній діяльності – під час викладання навчальної дисципліни «Актуальні проблеми адміністративного права України».

Отже, результати дисертаційного дослідження здобувача Одухи Михайла Васильовича з теми «Публічне адміністрування публічних закупівель в Україні» (на здобуття наукового ступеня PhD: Галузь знань 08.

Спеціальність 081) вважаємо використаними в науковій діяльності Науково-дослідного інституту публічного права з метою подальшого наукового розвитку публічного адміністрування публічних закупівель в Україні.

ВИСНОВОК: результати дисертаційного дослідження здобувача Одухи Михайла Васильовича з теми «Публічне адміністрування публічних закупівель в Україні» (на здобуття наукового ступеня PhD Галузь знань 08. Спеціальність 081) вважати впровадженими в наукову діяльність Науково-дослідного інституту публічного права щодо подальшого наукового розвитку правового регулювання обігу зброї в Україні.

В.о. президента Науково-дослідного інституту публічного права,
доктор юридичних наук, професор
Сергій КОРОС

21 грудня 2023р



Товариство
з обмеженою відповідальністю
САЕНС ЕНД СПЕЙС
вул. Г. Кірпи 2А. м. Київ 03035
тел. (073) 049 98 97
sciencespace.com.ua
E-mail: scinspace@gmail.com



LIMITED LIABILITY COMPANY
SCIENCE AND SPACE
2A Kirpy str. Kyiv 03035
tel. +38 (063) 765 93 66
sciencespace.com.ua
E-mail: scinspace@gmail.com

15.02.24 № 3102 № _____ від _____

АКТ

упровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача Одухи Михайла Васильовича на тему «Публічне адміністрування публічних закупівель в Україні» в правозастосовну діяльність ТОВ «Саєн енд Спейс»

Комісією ТОВ «Саєн енд Спейс» було розглянуто матеріали дисертаційного дослідження здобувача Одухи Михайла Васильовича на тему «Публічне адміністрування публічних закупівель в Україні» (на здобуття наукового ступеня PhD: галузь знань 08. Спеціальність 081), які мають відповідний практичний правозастосовний рівень.

Під час обговорення наданих матеріалів щодо використання їх в правозастосовній діяльності ТОВ «Саєн енд Спейс», було констатовано, що окремі положення вказаного вище наукового дослідження було використано для підвищити ефективність діловодства підприємства при участі в електронних публічних торгах та інших науково-дослідницьких тендерах.

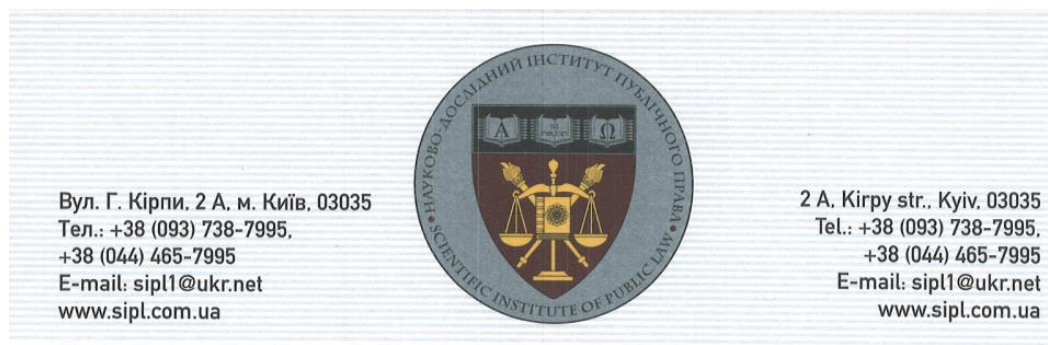
Отже, результати дисертаційного дослідження здобувача Одухи Михайла Васильовича дисертаційного дослідження на тему «Публічне адміністрування публічних закупівель в Україні» (на здобуття наукового ступеня PhD: галузь знань 08. Спеціальність 081) вважати використаними в правозастосовній діяльності ТОВ «Саєн енд Спейс».

ВИСНОВОК: результати дисертаційного дослідження здобувача Одухи Михайла Васильовича дисертаційного дослідження на тему «Публічне адміністрування публічних закупівель в Україні» (на здобуття наукового ступеня PhD: галузь знань 08. Спеціальність 081) вважати впровадженими в правозастосовну діяльність ТОВ «Саєн енд Спейс».

Директор ТОВ
«Саєн енд Спейс»,
д. ю. н., професор



Валентин ГАЛУНЬКО



АКТ

**упровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача
Одухи Михайла Васильовича з теми «Публічне адміністрування
публічних закупівель в Україні» в наукову діяльність Науково-
дослідного інституту публічного права**

Комісія Інституту склала цей акт про те, що матеріали дисертаційного дослідження Одухи Михайла Васильовича з теми «Публічне адміністрування публічних закупівель в Україні» (на здобуття наукового ступеня PhD: Галузь знань 08. Спеціальність 081) мають відповідний теоретичний рівень і наукову значущість для Науково-дослідного інституту публічного права щодо розвитку засад, інструментарію та адміністративних процедур.

Під час обговорення наданих матеріалів щодо використання їх в освітньому процесі комісією було констатовано, що окремі положення вказаного вище дослідження було використано в науковій діяльності стосовно розвитку засад та інструментарію адміністративних процедур публічних закупівель в Україні.

Отже, результати дисертаційного дослідження здобувача Одухи Михайла Васильовича з теми «Публічне адміністрування публічних закупівель в Україні» (на здобуття наукового ступеня PhD: Галузь знань 08.

Спеціальність 081) вважаємо використаними в навчальному процесі Науково-дослідного інституту публічного права стосовно викладання навчальної дисципліни «Актуальні проблеми адміністративного права України».

ВИСНОВОК: результати дисертаційного дослідження здобувача Одухи Михайла Васильовича з теми «Публічне адміністрування публічних закупівель в Україні» (на здобуття наукового ступеня PhD Галузь знань 08. Спеціальність 081) вважати впровадженими в наукову діяльність Науково-дослідного інституту публічного права при викладанні навчальної дисципліни «Актуальні проблеми адміністративного права України».

В.о. президента Науково-дослідного інституту публічного права,
доктор юридичних наук, професор

Сергій КОРОЄД

