

УДК 338.242:[351.72:005.932.2](477)«364»  
DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.1.27>

**Р. Ю. Половинкіна**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри підприємництва, менеджменту організації та логістики  
Запорізького національного університету

## **ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ У ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ**

Статтю присвячено теоретичному аналізу державного регулювання публічних закупівель у період дії воєнного стану в Україні. Автором розглянуто спеціальне законодавство у сфері публічних закупівель у період дії правового положення воєнного стану та 90 днів після закінчення чи скасування. Проаналізовано окремі публікації у сфері державного регулювання публічних закупівель. Визначено, що тема публічних закупівель є центральною у корупційних скандалів.

З'ясовано, що державна влада максимально спрощує механізм закупівель, щоб критичні сфери вчасно отримали необхідне обладнання. Розглянуто етимологічне походження термінів «контроль» та «регулювання». Проаналізовано регулюючі функції Центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів. Доведено, що держава закріпила подвійну перевірку звіту про результати проведення закупівель.

Визначено органи, що здійснюють контроль у сфері публічних закупівель у межах повноважень визначених законом. Встановлено, що контроль у сфері публічних закупівель у межах повноважень визначених законом здійснюють: Рахункова палата, Антимонопольний комітет України, Державна аудиторська служба України.

Встановлено основні функції Центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері публічних закупівель. З'ясовано, що одним із видів діяльності державних органів у сфері публічних закупівель є моніторинг процедур публічних закупівель.

Доведено, що в систему органів, що здійснюють контроль за публічними закупівлями відноситься громадський контроль. Окреслено, що в спеціальній постанові у сфері публічних закупівель у період дії правового положення воєнного стану не визначено функції державних органів у спрощеній процедурі. Визначено інституційну основу адміністративного інституту публічних закупівель, до якого входять: Міністерство економіки України, Державна казначейська служба України, Антимонопольний комітет України, Державна служба статистики України, Рахункова палата України та Державна аудиторська служба України.

**Ключові слова:** контроль, регулювання, моніторинг, публічні закупівлі, процедура спрощених закупівель, Рахункова палата України, Антимонопольний комітет України.

**Постановка проблеми.** Початок повномасштабної війни на території України внесла свої корективи у суспільні відносини, публічні закупівлі не стали виключенням. Тема публічних закупівель є центральною у корупційних схемах чиновників. ЗМІ постійно публікують дані про порушення встановленого порядку та збагачення чиновників. У теперішній ситуації, повномасштабної війни, питання

справедливості та цільового використання бюджетних коштів є особливо важливим. Саме тому державне регулювання, контроль та моніторинг процедури публічних закупівель має бути максимально прозорим, конкурентним та якісним.

Питання державного регулювання закріплені в Законі України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. [1] та Постанові Кабінету міністрів України «Про

затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» від 12.10.2022 р. [2].

Вищезазначені нормативно-правові акти доповнюють один одного, однак, фундаментальні, теоретичні положення стосовно участі держави закріплені в законі. Вважаємо за доцільне зазначити, що в постанові КМУ є декілька виключень із загальних правил, це зроблено для швидкого відновлення критичної інфраструктури, закупівлі для Збройних сил України, однак додаткових повноважень державних органів у цьому порядку не визначено.

Функціонування електронного майданчика Prozorro є особливим важелем у сфері публічних закупівель, оскільки весь процес здійснюється через електронну систему в режимі реального часу. Державні органи також здійснюють перевірки, моніторинг та аудит з інформації, яка є цифровою та викладена на спеціалізований авторизований електронний майданчик для здійснення публічних закупівель.

На сьогодні держава знаходиться на роздоріжжі, оскільки, при жорсткому регулюванні сфери публічних закупівель, так звані «необхідні» товари, роботи та послуги не будуть виконуватись, наприклад, купівля обладнання для ремонту критичної інфраструктури, однак, з іншої сторони корупційні скандали колихають громадян кожний день.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання державного регулювання публічних закупівель висвітлені у наукових працях Р. Вітюка, А. Лупай, В. Скрипець, Р. Дзабраїлов, Н. Здирко, В. Русін, Ф. Узунова, Ф. Фалко, О. Обеленський, Н. Обушина та інші. Водночас, багато питань, що стосуються ролі держави, визначення функцій її органів у процедурі закупівель, потребують додаткового дослідження та ґрунтовного вивчення.

**Мета статті** – визначити основні функції державних органів у сфері публічних

закупівель, проаналізувати засоби контролю, моніторингу, окреслити особливості функціонування державних органів у сфері публічних закупівель під час дії воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** Законом України «Про публічні закупівлі» (ст. 7) [1] закріплені положення, що визначають державне регулювання, контроль у сфері закупівель та громадський контроль. Звертаємо Вашу увагу, що законодавець розділив поняття «регулювання», «контроль» та поряд з державним втручанням поставив на один рівень громадський контроль. Вважаємо, що це значний крок у боротьбі з корупцією, оскільки, сфера публічних закупівель залишається найбільш скандальною та корумпованою.

Для глибокого теоретичного дослідження розглянемо етимологічне походження термінів «контроль» та «регулювання». У «Oxford Paperback Dictionary and Thesaurus» термін «*control*» означає адміністрування, авторитет, владу, повноваження, вказівку, керівництво, дисципліну, врядування, вплив, юрисдикцію, менеджмент, управління, впорядкованість, нагляд, регулювання, стимулювання, обмежування, правління, суворість, домінування [3].

Термін «регулювання» (від лат. *regula* – планка, правило) означає впорядкування, введення в певні межі шляхом впливу на певний об'єкт [4]. Отже, державне регулювання та контроль публічних закупівель встановлює імперативні (контроль) та диспозитивні (регулювання) важелі діяльності.

До регулюючих функцій Центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів відноситься:

1. Перевірка річного плану закупівель замовника, договір про закупівлю та звіт про результати проведення закупівель з використанням електронної системи до здійснення оплати згідно умов договору.

2. Не проводить платіж по договору закупівель у наступних випадках:

– відміни процедури закупівлі/ спрощеної закупівлі;

- відсутності або невідповідності встановленим вимогам документів, які необхідні для укладення договору;

- набрання законної сили рішенням суду про визнання результатів процедури закупівлі/спрощеної закупівлі недійсною та/або договору нікчемним;

- оскарження процедури закупівлі (на період оскарження) (ст. 18);

- наявності відповідного рішення органу оскарження.

Цікавим є те, що функції державного регулювання та контролю також виконують банки, які зобов'язані перед проведенням платіжного доручення перевірити наявність звіту про результати проведення закупівель, шляхом звернення до електронної системи закупівель. Тобто, спочатку Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів перевіряє відповідний звіт, а потім і банк, який проводить платіж. Держава встановила подвійну перевірку звіту про результати проведення закупівель.

Контроль у сфері публічних закупівель у межах повноважень визначених законом здійснюють:

1. Рахункова палата.

2. Антимонопольний комітет України.

3. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю – Державна аудиторська служба України.

Пропонуємо виділити основні функції Центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері публічних закупівель:

1. Розроблення і затвердження:

- нормативно-правових актів, у сфері публічних закупівель;

- державної політики у сфері закупівель;

- щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель;

- примірної тендерної документації;

- примірного положення про уповноважену особу;

- примірного положення про тендерний комітет;

- примірної методики визначення очікуваної вартості предмета закупівлі;

- примірної методики визначення вартості життєвого циклу;

- порядку визначення предмета закупівлі;

- порядку розміщення інформації про публічні закупівлі;

- особливості закупівель за рамковими угодами та їх укладення;

- форми і вимог до забезпечення тендерної пропозиції/пропозиції;

- порядку організації тестування уповноважених осіб;

- переліку формальних помилок.

2. Аналіз функціонування системи публічних закупівель.

3. Міжнародна діяльність:

- узагальнення, вивчення та поширення практики здійснення закупівель, в тому числі міжнародної практики;

- узагальнення, вивчення та поширення практики здійснення закупівель, в тому числі світового досвіду у сфері закупівель;

- міжнародне співробітництво у сфері закупівель.

4. Телекомунікаційна функція:

- забезпечення функціонування веб-порталу Уповноваженого органу та інформаційного ресурсу Уповноваженого органу;

- наповнення інформаційного ресурсу Уповноваженого органу;

- взаємодія з громадськістю з питань удосконалення системи публічних закупівель;

- авторизація електронних майданчиків та прийняття рішення про відключення авторизованих електронних майданчиків від електронної системи закупівель.

5. Організація нарад і семінарів з питань закупівель.

6. Інформаційна функція включає:

- надання узагальнених відповідей рекомендаційного характеру щодо застосування законодавства у сфері закупівель;

- надання безоплатних консультацій рекомендаційного характеру з питань закупівель на інформаційному ресурсі Уповноваженого органу;

- співробітництво з органами державної влади та громадськими організаці-

ями щодо запобігання проявам корупції у сфері закупівель;

- інформування громадськості про політику та правила здійснення публічних закупівель;

- організація нарад і семінарів з питань закупівель;

- розгляд звернень щодо визначення та/або створення централізованих закупівельних організацій;

- розроблення спільно з іншими органами методологій щодо особливостей здійснення закупівель у різних сферах та їх оприлюднення на інформаційному ресурсі Уповноваженого органу [1].

Наступним видом діяльності державних органів у сфері публічних закупівель є моніторинг процедур публічних закупівель. Моніторинг процедури закупівлі здійснюють центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, та його міжрегіональні територіальні органи (далі - органи державного фінансового контролю) (ч. 1 ст. 8 Закону України «Про публічні закупівлі»).

Моніторинг процедури закупівлі здійснюється за наявності однієї або декількох із таких підстав:

1. Дані автоматичних індикаторів ризиків.

2. Інформація, отримана від органів державної влади.

3. Повідомлення в засобах масової інформації.

4. Виявлені органом державного фінансового контролю ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель в інформації, оприлюдненій в електронній системі закупівель.

5. Інформація, отримана від громадських об'єднань [1].

За результатами проведеного моніторингу керівником органу фінансового контролю затверджується висновок про результати моніторингу процедури закупівлі, у якому зазначаються:

- інформація про відсутність порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, якщо за результатами моніторингу не виявлено порушень;

- якщо за результатами моніторингу процедури закупівлі виявлено ознаки

порушення законодавства, вжиття заходів щодо яких не належить до компетенції органу державного фінансового контролю, про це письмово повідомляються відповідні державні органи.

Замовник має право звернутись до роз'яснення стосовно висновку, також здійснити заходи для усунення порушення про що публікує дану інформацію через електронну систему, у разі незгоди звернутись до суду. Якщо замовник не усунув визначене у висновку порушення, що призвело до невиконання ним вимог закону, за результатами моніторингу уповноважений орган вчиняє дії щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері публічних закупівель.

В. Русін у своєму дослідженні зазначає що до суб'єктів здійснення контролю у сфері публічних закупівель відносяться такі органи:

1. Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України (Уповноважений орган) реалізує державну політику у сфері закупівель, розробляє та затверджує нормативно-правові акти у сфері публічних закупівель (*прим. автора, на сьогодні Міністерство економіки*).

2. Державна казначейська служба України виявляє порушення у сфері публічних закупівель.

3. Рахункова палата здійснює фінансовий аудит, попередній аналіз та державний фінансовий зовнішній контроль за виконанням державних замовлень та руху бюджетних коштів.

4. Антимонопольний комітет України спеціальний орган метою якого є забезпечення антимонопольного законодавства та захист економічної конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель.

5. Державна аудиторська служба України реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю як центральний орган виконавчої влади.

6. Банки зобов'язані перевіряти наявність звіту про результати проведення закупівлі, через електронну систему закупівель під час оплати замовником договору про закупівлю.

7. Громадяни і громадські організації та їх спілки можуть здійснювати моніторинг даних, які розміщені на сайті Prozorro, а також інформувати відповідні органи про порушення процедури закупівлі.

8. Правоохоронні органи (Національне антикорупційне бюро України, Прокуратура України, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України) [5].

Розкриваючи правове регулювання публічних закупівель в Україні, науковці Р. Вітюк, А. Лупай та В. Скрипець, визначили інституційну основу адміністративного інституту публічних закупівель, що становить:

1. Міністерство економіки України – спеціально уповноважений орган, який здійснює регулювання та координацію сфери публічних закупівель.

2. Державна казначейська служба України здійснює перевірку річних планів закупівель, законності щодо оприлюднення інформації, а також достовірності даних у договорі про закупівлю.

3. Антимонопольний комітет України є органом оскарження у сфері публічних закупівель.

4. Державна служба статистики України затверджує форми статистичних звітів, здійснює збір інформації про результати процедури закупівель.

5. Рахункова палата України і Державна аудиторська служба України проводять перевірки та ревізії в частині діяльності, що пов'язані з використанням бюджетних коштів [6].

**Висновки і пропозиції.** Підсумовуючи слід констатувати, що держава, через свої органи, здійснює регулювання, контроль та моніторинг публічних закупівель. Публічні закупівлі постійно знаходяться у центрі корупційних скандалів, це свідчить про неефективність системи. У період дії воєнного стану та після 90 днів після закінчення діє спеціальна постанова Кабінету міністрів України, яка у багатьох випадках спрощує процедуру закупівель. Для нормального функціонування Збройних сил України, швидкої ліквідації ракетних обстрілів та наповнення лікарень необхідними матеріалами, спрощена процедура, дійсно, необхідна. Однак,

державні органи повинні створити максимально конкурентні умови для здійснення закупівель.

#### **Список використаної літератури:**

1. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. Дата оновлення: 01.01.2023. URL: 922-19.
2. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування : Постанова КМУ від 12.10.2022 р. № 1178. Дата оновлення: 09.04.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#Text>
3. Sara Hawker, Maurice Waite Oxford Paperback Dictionary and Thesaurus. S. p. : Oxford University Press, 2007. 1060 p.
4. Правове регулювання. URL: <http://ftplec.nlu.edu.ua/%D0%9D%D0%B0%D0%B2%D1%87%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE-%D0%BC%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%87%D0%BD%D1%96%20%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D0%B8/%D0%9A%D0%B0%D1%84%D0%B5%D0%B4%D1%80%D0%B0%20%D1%82%D0%B5%D0%BE%D1%80%D1%96%D1%97%20%D1%96%20%D1%84%D1%96%D0%BB%D0%BE%D1%81%D0%BE%D1%84%D1%96%D1%97%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0/%D0%A2%D0%B5%D0%BE%D1%80%D1%96%D1%8F%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0/%E2%84%96%206%20%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%B2%D0%B5%20%D1%80%D0%B5%D0%B3%D1%83%D0%BB%D1%8E%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F.%20.pdf>
5. Русін В. М. Контроль у сфері публічних закупівель. Ефективна економіка. URL: [http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/12\\_2020/112.pdf](http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/12_2020/112.pdf).
6. Вітюк Р. В., Лупай А. С., Скрипець В. І. Правове регулювання публічних заку-

**Polovynkina R. State regulation of public procurement during the period of marital state in Ukraine: theoretical aspect**

*The article is devoted to the theoretical analysis of state regulation of public procurement during the period of martial law in Ukraine. The author considered special legislation in the field of public procurement during the period of validity of the legal provision of martial law and 90 days after its termination or cancellation. Separate publications in the field of state regulation of public procurement were analyzed. It was determined that the topic of public procurement is central to corruption scandals.*

*It was found that the state authorities simplify the procurement mechanism as much as possible so that critical areas receive the necessary equipment on time. The etymological origin of the terms «control» and «regulation» is considered. The regulatory functions of the Central Executive Authority, which implements state policy in the field of treasury service of budget funds, are analyzed. It has been proven that the state established a double check of the report on the results of procurement.*

*Bodies that exercise control in the field of public procurement within the limits of the powers defined by law have been identified. It has been established that control in the field of public procurement within the limits of the powers defined by law is carried out by: the Accounting Chamber, the Antimonopoly Committee of Ukraine, the State Audit Service of Ukraine.*

*The main functions of the Central Executive Authority, which ensures the formation and implementation of state policy in the field of public procurement, have been established. It was found that one of the activities of state bodies in the field of public procurement is the monitoring of public procurement procedures.*

*It has been proven that the system of bodies exercising control over public procurement includes public control. It is outlined that the functions of state bodies in the simplified procedure are not defined in the special resolution in the field of public procurement during the period of martial law. The institutional basis of the administrative institute of public procurement has been determined, which includes: the Ministry of Economy of Ukraine, the State Treasury Service of Ukraine, the Antimonopoly Committee of Ukraine, the State Statistics Service of Ukraine, the Accounting Chamber of Ukraine and the State Audit Service of Ukraine.*

**Key words:** *control, regulation, monitoring, public procurement, simplified procurement procedure, Accounting Chamber of Ukraine, Antimonopoly Committee of Ukraine.*