

**ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ:  
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ****ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF BUSINESS ENTITIES:  
METHODOLOGICAL ASPECT OF UNDERSTANDING**

**Железняк Є.В.,** аспірант кафедри публічного та приватного права  
*Університет митної справи та фінансів*

Метою статті визначено встановлення сутності поняття публічних закупівель в Україні з точки зору адміністративно-правового регулювання та тлумачення. З'ясовано, що питання застосування критеріїв у сфері публічних закупівель є істотним для України в умовах сьогодення та його вирішення є пріоритетним, враховуючи нагальний процес адаптації законодавства в цій сфері до норм ЄС. Зроблено висновок, що публічні закупівлі є одним із основоположних інструментів відновлення рівноваги попиту і пропозиції на національному ринку тієї чи іншої продукції (інструмент економічної політики держави). Наголошено, що сутність публічних закупівель як інструменту економічної політики держави проявляється також в тому, що податки та збори населення, які формують Державний бюджет України та бюджет замовників, повертаються суб'єктам господарювання (переможцям) як плата за розміщення державного замовлення на товари (роботи, послуги). Підкреслено, що суспільство через публічні закупівлі отримує блага, виконання яких покладено на державу. Обґрунтовано, що напрямом застосування критерію вартості життєвого циклу можливо передбачається його вжиття на стадії планування закупівель для порівняння технологій, а також під час розробки технічних специфікацій. Визначено, що ефективним є застосування при встановленні переможця для порівняння вартості пропозицій, що пов'язується із визначенням найбільш економічно вигідної пропозиції. Акцентовано, що задля забезпечення прозорості процесу публічних закупівель є важливим визначення об'єктивних критеріїв оцінки такої діяльності, що функціонально має переслідувати ціль економічне та соціальне зростання регіону та держави в цілому.

**Ключові слова:** публічні закупівлі, адміністративні процедури, соціальні послуги, адміністративно-правове регулювання, державні фінансові ресурси.

The article defines that the study of the content and essence of administrative responsibility as a type of legal responsibility should be based on its understanding as a means of state coercion, which determines its punitive function. It was emphasized that the implementation of the legal duties assigned to a person requires ensuring its effectiveness through the establishment of regulatory prescriptions and means of control, in case of non-observance of which it is possible to ascertain the inappropriateness of their fulfillment, including the inappropriateness of their fulfillment by business entities. The presence of grounds for the application of measures of administrative responsibility to the specified subjects, which performs both a preventive personalized function and a general prevention function, was determined. It is emphasized that the administrative responsibility of the business entity is a component of its special status, should form its content and characterize its elements. Non-fulfillment or improper fulfillment of the terms of the contract, which is the basis for applying civil liability measures in contractual and non-contractual relations, is included in the grounds for applying legal liability measures for a business entity; financial and legal responsibility, which is defined as responsibility in the field of fines for tax evasion. It was found that, within the limits of the current legislation, measures of administrative, criminal liability, as well as liability in the field of labor and service relations can be applied to officials of economic entities. It is substantiated that fault in the structure of administrative responsibility of business entities should be defined as an optional element of the subjective side of the offense, where the priority is to establish the purpose and motives of a certain tort.

**Key words:** administrative responsibility, business entity, normative and legal regulation, guilt, principles, grounds, administrative fines, legal entities.

**Постановка проблеми.** Застосування інституту публічних закупівель в країнах Європейського Союзу пов'язується із реалізацією Стратегії сталого розвитку, що передбачає запровадження концепції чистої енергії, зниження рівня забруднення довкілля, а також подолання бідності та корупції. В Україні інститут публічних закупівель пріоритетно запроваджено з метою подолання корупційних ризиків у сфері використання державних та регіональних бюджетних коштів, що витрачаються на вирішення стратегічних завдань розвитку країни.

Необхідно підкреслити, що відповідно до чинного законодавства України інститут публічних закупівель запроваджено саме з метою вирішення задачі із запобігання корупції, при цьому ідея реалізації концепції сталого розвитку залишена поза увагою нормотворця. Варто відзначити, що публічні закупівлі мають реалізовуватися не лише з метою забезпечення прозорості використання бюджетних ресурсів, але і враховувати вартість життєвого циклу продукту, послуги чи роботи, а також відповідати якісним та кількісним критеріям оцінки тендерної пропозиції.

З метою адаптації законодавства у сфері публічних закупівель в Україні зі стандартами Європейського Союзу в національний правовий простір необхідно запровадити концепцію вартості життєвого циклу, що передбачає як забезпечення ефективності, так і для прозорого витрачання державних коштів. Концепція вартості життєвого

циклу запроваджена згідно із окремими Директивами ЄС 2014 р. Сутність концепції вартості життєвого циклу продукту, послуги чи роботи містить у собі: врахування витрат користувача, що передбачають витрати, пов'язані з купівлею; витрати, пов'язані з використанням, такі як використання енергії та інших ресурсів; витрати на технічне обслуговування; витрати на ліквідацію; а також витрати, що полягають у кількісних вимірах впливу продукту, послуг чи робіт на навколишнє середовище протягом його життєвого циклу [1].

**Стан наукової розробки проблеми.** Вирішення проблематики встановлення змісту категорії «публічні закупівлі» здійснювалось в різні часи представниками вітчизняної юриспруденції. Мова йде наукові розробки В. П. Міняйла, О. О. Підмогильного, Р. Б. Прилуцького, Ю. О. Оврамець та інших. При цьому варто підкреслити, що дана правова категорія постійно перебуває у стадії трансформації, що визначає актуальність даної наукової публікації.

**Метою статті** є визначення сутності поняття публічних закупівель в Україні з точки зору адміністративно-правового регулювання та тлумачення.

**Виклад основного матеріалу.** Триваючі процеси євроінтеграції України до Європейського Союзу вимагають активізації процесів із гармонізації чинного національного законодавства в різних сферах, і зокрема, з питань здійснення публічних закупівель.

17 лютого 2016 року був ухвалений Закон України «Про публічні закупівлі» [2]. Здійснення публічних закупівель поступово було переводиться до інформаційних ресурсів і здійснюється із застосуванням онлайн-зв'язку та електронного цифрового підпису.

У зазначеному нормативно-правовому акті використовується категорія «публічні закупівлі», що замінила термін «державні закупівлі», що в тому числі правотворцем обгрунтовується через необхідність побудови сервісної держави та побудови.

Варто підкреслити, що звичайно категорії «державні» і «публічні» співвідносяться, мають спільне коріння та відображають характеристики подібних явищ, що визначаються як прилюдне, відкрите явище, притаманне суспільству [3, с. 142–143].

Публічні закупівлі відіграють важливе соціально-економічне значення у регуляції адміністративно-правових відносин, де базисом для їх розвитку є побудова суспільства у його складній взаємодії із органами влади [4, с. 3]. Публічні закупівлі відображають зміст соціально-економічної політики держави, є вектором розвитку суспільства.

Публічні закупівлі розглядають кризь призму здійснення соціальних послуг, що в достатній мірі є доцільним та обгрунтованим, адже функціонування приватних суб'єктів господарювання, які реалізують різні види діяльності (фінансові послуги, виробничі роботи, послуги із інноваційного розвитку) і є тим необхідним базисом для розвитку суспільства за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, а отже є гарантією для належності соціального захисту та забезпечення населення країни [5, с. 13].

Через здійснення публічних закупівель з боку держави відбираються найбільш оптимальна з точки зору якості та ціни система товарів, робіт та послуг, що дозволяє їй задовольнити потреби населення. Досягнення ефективності виконання такого завдання є можливим через проведення неупередженого конкурсного процесу [6, с. 55–57]. Доволі прийнятним для розуміння є встановлення змісту як певного процесу придбання товарів, послуг чи оплати соціально необхідних робіт за рахунок державних коштів [7, с. 48].

Тобто важливим є акцент на забезпеченні нормативного регулювання всього процесу закупівлі товарів, робіт та послуг за публічні кошти.

Задля забезпечення прозорості процесу публічних закупівель є важливим визначення об'єктивних критеріїв оцінки такої діяльності, що функціонально має переслідувати ціль економічне та соціальне зростання регіону та держави в цілому. До таких об'єктивних критеріїв варто віднести дотримання принципів добросовісної конкуренції серед учасників торгів з метою забезпечення ефективності та максимальної економії грошових коштів для їх замовника [8, с. 58–59]. Тобто другою ознакою публічних закупівель є їх спеціальна мета здійснення – задоволення суспільних інтересів та потреб. Однак при цьому очевидно публічні закупівлі мають інше відмінне значення від категорії державних замовлень. Публічні закупівлі є відповідним процесом придбання товарів, оплати виконання робіт та надання послуг, тоді як державне замовлення структурно відноситься до стратегії розвитку держави.

Здійснення державних закупівель переслідує головну мету забезпечення функціонування держави, вирішення

стратегії її розвитку і виконання соціально важливих функцій [9, с. 25; 10, с. 136]. Здійснення закупівель згідно із відповідним річним планом витрачання державних коштів має називатися виконанням державного замовлення, як зазначає А. О. Олефір [11, с. 203]. Інститут публічних закупівель натомість дозволяє налагодити державно-приватне партнерство задля вирішення соціально важливих завдань та досягнення стратегічних цілей розвитку.

Здійснення публічних закупівель часто обумовлюється певною недостатністю у держави власних ресурсів у задоволенні потреб суспільства, що вимагає звернення до такого механізму.

Таким чином, публічні закупівлі варто розглядати як інституцію, що здатна гарантувати належне функціонування суспільства та держави.

До ознак публічних закупівель С. М. Чистов відносить договірний характер таких правовідносин [12, с. 128]. Зв'язок між здійсненням публічних закупівель та фінансової політики втілюється у витрачанні бюджетних коштів на таку діяльність [13, с. 108; 14].

Зазначене вище очевидно дозволяє зробити висновки про віднесення публічних закупівель до інструментів управління у сфері економіки та підприємництва.

Згідно із Законом України «Про публічні закупівлі» є доцільним застосування критерію вартості життєвого циклу до комплексних або спеціалізованих закупівель. Для інших видів публічних закупівель здійснення оцінки пропозиції передбачає застосування лише критерію найнижчої ціни.

Якщо буде застосовуватися декілька критеріїв, то встановлення вартості товару, послуги чи роботи повинна визначатися як 70% чи вище. Відповідно до ст. 68 та Директиви 2014/25/ ЄС про державні закупівлі 2014 р. [15] встановлюються спеціальні правила для застосування концепції вартості життєвого циклу при оцінці тендерних пропозицій.

Отже, питання застосування критеріїв у сфері публічних закупівель є істотним для України в умовах сьогодення та його вирішення є пріоритетним, враховуючи нагальний процес адаптації законодавства в цій сфері до норм ЄС.

**Висновок.** Таким чином очевидним постає висновок, що публічні закупівлі є одним із основоположних інструментів відновлення рівноваги попиту і пропозиції на національному ринку тієї чи іншої продукції (інструмент економічної політики держави). Сутність публічних закупівель як інструменту економічної політики держави проявляється також в тому, що податки та збори населення, які формують Державних бюджет України та бюджет замовників, повертаються суб'єктам господарювання (переможцям) як плата за розміщення державного замовлення на товари (роботи, послуги). Водночас суспільство отримує блага, виконання яких покладено на державу.

Напрямом застосування критерію вартості життєвого циклу можливо передбачається його вжиття на стадії планування закупівель для порівняння технологій, а також підчас розробки технічних специфікацій. Крім того ефективним є застосування при встановленні переможця для порівняння вартості пропозицій, що пов'язується із визначенням найбільш економічно вигідної пропозиції.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Актуальні проблеми сфери публічних закупівель у світі, озвучені на Міжнародній конференції «Public Procurement: Global Revolution VIII» у м. Ноттінгем (Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії). URL: [https://kyivaudit.gov.ua/vr/ka/index.nsf/\(documents\)/71268A8731BEF02EC2258148003FB176?OpenDocument&year=2017&month=06&](https://kyivaudit.gov.ua/vr/ka/index.nsf/(documents)/71268A8731BEF02EC2258148003FB176?OpenDocument&year=2017&month=06&)
2. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>
3. Здирко Н.Г. Публічні закупівлі в Україні: історичний аспект становлення та розвитку. *Причорноморські економічні студії*. 2019. № 48, ч. 3. С. 139–146.
4. Пахомов І. Проблеми розвитку інститутів адміністративного права України та шляхи їх вирішення. *Право України*. 2007. № 10. С. 3–5.
5. Овсянюк-Бердадіна О.Ф. Організаційно-економічний механізм державних закупівель послуг: дис. ... канд. екон. наук : 08.00.03 – економіка та економічний університет, Тернопіль, 2009.

6. Оврамець Ю. О. Адміністративно-правові процедури публічних закупівель в Україні. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право. Національний університет біоресурсів і природокористування України, Київ, 2023. 282 с.
7. Кулак О.П. Механізми забезпечення розвитку системи державних закупівель в Україні: дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02 / Класичний приватний університет, Запоріжжя, 2013. 205 с.
8. Піньяс Г. І. Система ефективного державного фінансового контролю і координації у сфері державних закупівель. *Актуальні проблеми економіки*. 2009. № 2 (92). С. 57–69.
9. Критенко О. О. Теоретичні підходи до визначення поняття «державні закупівлі». *Вісник Академії митної служби України*. 2014. № 1. С. 19–26.
10. Фалко Ю. Удосконалення управління системою державних закупівель в умовах модернізації економіки України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 3. С.133–139.
11. Олефір А.О. Господарсько-правове забезпечення державних закупівель у сфері охорони здоров'я: теоретичні та практичні аспекти: монографія. Харків: Юрайт, 2012. 456 с.
12. Чистов С. М., Никифоров А. Є., Куценко Т. Ф. та ін. Державне регулювання економіки: навч. посібник. Київ: КНЕУ, 2005. 354 с.
13. Смирчинський В. В. Логістичний менеджмент державних закупівель: теоретично-правовий та методологічний аспект: монографія. Тернопіль: Карт-бланш, 2004. 274 с.
14. Лєгеца Ю.О. Характеристика внутрішніх факторів, що впливають на стан оперативної обстановки у сфері державних закупівель. *Науковий вісник ДДУВС*. 2019. № 2. С. 103–108.
15. Директива 2014/25/ ЄС про державні закупівлі 2014 р. URL: <https://dn.gov.ua/storage/app/sites/1/zakupivli/dodatok-31dyrektyvyues-ro-zakupivlyah-1.pdf>