

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

СЕЛІВАНОВА НАТАЛЯ ПЕТРІВНА

УДК 342.9:351.82

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННИХ
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
_____ Н. П. Селіванова

Науковий керівник **Діденко Сергій Володимирович**
доктор юридичних наук, доцент

Київ – 2017

АНОТАЦІЯ

**Селіванова Н. П. Адміністративно-правове забезпечення
функціонування системи електронних закупівель в Україні. –
*Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.***

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2017.

У дисертації на основі теорії адміністративного права, чинного законодавства, досягнень публічної адміністрації наведено нове розв’язання наукового завдання стосовно адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель, викладено найбільш важливі наукові результати.

Удосконалено поняття адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель як взаємозалежної системи організаційно-правових і адміністративно-технічних засад, адміністративного інструментарію діяльності публічної адміністрації на основі використання сертифікованих технічних засобів і відповідних комп’ютерних програм, які створюють належні умови для забезпечення товарами і послугами публічні установи, організації і підприємства.

Розкрито зміст адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель, що визначається адміністративно-правовими чинниками нормативного та інституційного забезпечення закупівель, технічно-правових та організаційних засобів функціонування системи електронних закупівель, форм і методів адміністративної діяльності, адміністративного планування та звітності, адміністративних процедур, які гарантують ефективність та прозорість здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток

добросовісної конкуренції та надання якісних адміністративних послуг площині публічних закупівель.

Наголошено, що зі змісту деяких статей Конституції України можна зробити висновок, що принципи публічних закупівель є логічним продовженням конституційних норм стосовно гарантування прав і свобод людини і громадянина, належного функціонування бюджетної системи, діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Вагома увага приділена також Угоді про асоціацію України та ЄС, яка запроваджує основні форми співпраці України та ЄС, одним із результатів якої стала ратифікація Україною Угоди про державні закупівлі СОТ, яка визначає загальнообов'язкові правила здійснення державних закупівель та схвалення Стратегії реформування системи публічних закупівель, в якій сформовані напрямки впровадження системи електронних закупівель та заходи реформування сфери публічних закупівель. Проаналізовано спеціальний Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII «Про публічні закупівлі», який, на відміну від попереднього спеціального закону, передбачає здійснення публічних закупівель через прозору та відкриту електронну систему.

Виявлено адміністративно-правові аспекти юридичної природи електронної системи закупівель, яка базується на відповідних спеціальних принципах, загальнотеоретичних положеннях надання адміністративних послуг та електронного врядування специфіки адміністративно-правового статусу та адміністративної діяльності спеціальної публічної адміністрації, яка здійснює адміністративно-правове регулювання у цій сфері, адміністративно-правових чинників створення та функціонування, авторизованих електронних майданчиків, засад публічності, відкритості та контролю.

Доведено, що публічні закупівлі – це система замовлень зі сторони публічних органів, порядок якої встановлюється та визначається законодавством, здійснюється під контролем органів публічної влади та

громадськості з метою задоволення суспільних та економічних інтересів держави. Електронна система публічних закупівель – це визначена законодавством інформаційно-телекомунікаційна система адміністративних процедур, які здійснюються суб'єктами закупівельного процесу, контролюються і забезпечуються органами державної влади та носять публічний характер.

До органів публічної адміністрації, які забезпечують функціонування системи електронних закупівель в Україні віднесено Уповноважений орган як провідний суб'єкт забезпечення (Міністерство економічного розвитку і торгівлі України), контролюючі органи (Державна аудиторська служба України, Державна казначейська служба України, Рахункова палата України), орган оскарження (Антимонопольний комітет України) та правоохоронні органи в системі органів державної влади.

Функції та повноваження Уповноваженого органу в особі Міністерства економічного розвитку і торгівлі України умовно можна поділити на: нормотворчі, що полягають у нормотворчому забезпеченні публічних закупівель; матеріально-технічні, які полягають у інформаційному забезпеченні системи електронних закупівель; представницько-консультативні, що полягають як в наданні адміністративних послуг, так і підтримці міжнародного співробітництва.

Визначено, що Державна аудиторська служба України є контролюючим центральним органом виконавчої влади, що поряд з іншими суб'єктами виконує контролюючі повноваження у сфері функціонування електронної системи публічних закупівель задля раціоналізації та належного цільового використання державних коштів.

Антимонопольний комітет України є особливим суб'єктом у сфері функціонування електронної системи публічних закупівель, оскільки виступає контролюючим органом та органом оскарження, тобто має подвійний адміністративно-правовий статус у сфері публічних закупівель, який характеризується наявністю повноважень щодо контролю за

дотриманням законодавчих закупівельних вимог щодо попередження або припинення правопорушень у сфері публічних закупівель та щодо оскарження неналежного дотримання закупівельних вимог.

Форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні – це провідні засоби адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що обумовлюються особливостями владних повноважень публічної адміністрації з метою забезпечення прав, свобод та інтересів суб'єктів закупівельного циклу.

До форм адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель слід віднести: нормотворчу діяльність через видання нормативних та індивідуальних актів; вчинення інших юридично значущих адміністративних дій суб'єктами закупівельного циклу; здійснення матеріально-технічних операцій щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель.

Доведено, що видання нормативно-правових адміністративних актів Міністерством економічного розвитку та торгівлі України є провідною формою адміністративної діяльності уповноваженого суб'єкта та полягає у підзаконній правотворчості щодо визначення адміністративно-правового статусу Державного підприємства «Прозорро», порядку реєстрації авторизованих електронних майданчиків, розміщення інформації про публічні закупівлі тощо.

З'ясовано методи адміністративної діяльності стосовно функціонування системи електронних закупівель в Україні як способи, прийоми цілеспрямованого впливу норм адміністративного права, які реалізуються спеціальною публічною адміністрацією на суб'єктів закупівельного циклу, що здійснюються в передбаченому законом порядку з метою дотримання законодавства у сфері функціонування електронних закупівель та захисту основних прав та законних інтересів осіб, публічного інтересу держави і суспільства в цілому.

Метод переконання у сфері функціонування системи електронних закупівель полягає в інформуванні населення стосовно ефективності функціонування такої системи, навчанні суб'єктів закупівельного процесу правильному використанню системи електронних закупівель та пропагуванні їх належної поведінки, а також поширенню вдалого досвіду забезпечення функціонування системи електронних закупівель, як в Україні, так і закордоном.

Зазначено, що у сфері функціонування системи електронних закупівель заходи адміністративного припинення безпосередньо здійснюють правоохоронні органи та Антимонопольний комітет України, який через постійно діючу адміністративну колегію (колегії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель розглядає скарги учасників закупівельного циклу та приймає відповідні рішення, які відновлюють права учасників, усувають недоліки тендерної документації та припиняють незаконні дії або рішення учасників публічних закупівель.

Розкрита адміністративна процедура забезпечення функціонування системи електронних закупівель, як визначений порядок здійснення адміністративних дій публічної адміністрації організаційного, правового та розпорядчого характеру у сфері забезпечення функціонування системи електронних закупівель, в результаті якого виникають, змінюються або припиняються адміністративні правовідносини, спрямовані на належне здійснення публічних закупівель з метою задоволення інтересів публічної адміністрації, учасників закупівельного процесу та суспільства.

До ознак адміністративних процедур забезпечення функціонування системи електронних закупівель віднесено такі чинники: при їх здійсненні виникають, змінюються та припиняються певні адміністративні правовідносини; вони спрямовані на належне здійснення публічних закупівель; їх метою є задоволення інтересів публічної адміністрації та економічних інтересів учасників закупівельного процесу; носять публічний характер;

цілеспрямовано направлені та виконуються у встановленому порядку; можуть здійснюватися у електронній формі.

Адміністративна процедура оприлюднення інформації про закупівлі (зокрема, і тендерної документації) включає в себе систему публічних дій замовника, оператора авторизованого майданчику та Уповноваженого органу, що полягають у поширенні закупівельної інформації на офіційному веб-порталі системи електронних закупівель з дотриманням принципів гласності та вимог законодавства про інформацію, для ознайомлення з відповідною інформацією учасників закупівельного циклу та громадськості.

Адміністративна процедура оскарження здійснюється через подання відповідної скарги учасником закупівельного циклу до органу оскарження, який відповідно до встановленого порядку (реєстрація заяви, тимчасове припинення процедури публічної закупівлі, розгляд заяви) та у межах закону повинен прийняти рішення, яке оприлюднюється в системі електронних закупівель та є обов'язковим до виконання суб'єктами закупівель з правом оскарження його у судовому порядку.

Проведена компаративістична характеристика зарубіжного досвіду забезпечення функціонування системи електронних закупівель, в результаті чого виявлено, що у країнах-учасницях ЄС функціонують провідні суб'єкти публічної адміністрації: як органи виконавчої влади (у Литві – Управління державних закупівель), як автономні особи (у Болгарії – Агентство з державних закупівель, у Латвії – Державна агенція регіонального розвитку, у Португалії – Національне агентство з питань зовнішньої торгівлі та інвестицій, у Великій Британії – Комерційна служба корони) та як підпорядковані вищим органам влади особи (у Польщі – Бюро державних закупівель), що здійснюють владні повноваження у сфері публічних закупівель та формують відповідну державну політику. При цьому у деяких державах функціонують електронні системи публічних закупівель, а в інших – реалізуються відповідні проекти щодо запровадження цієї системи.

Удосконалено законодавство щодо належного функціонування системи електронних закупівель, яке спрямоване на посилення адміністративної відповідальності у сфері публічних закупівель (з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю), урегулювання особливостей здійснення особливих публічних закупівель та здійснення допорогових закупівель шляхом прийняття центральним органом виконавчої влади відповідних нормативних актів (прийняти постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку здійснення допорогових закупівель», «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг у сфері електричної енергії» та «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг у сфері природного газу»), а також приведення у відповідність суміжних нормативних актів, які регулюють порядок проведення моніторингу у сфері публічних закупівель.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані та аргументовані в дисертації теоретичні положення, висновки та пропозиції впроваджено та надалі може бути використано в: науково-дослідній сфері – для подальшого теоретичного розроблення питань адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель; правозастосовній діяльності – щодо вдосконалення адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель; навчальному процесі – під час розроблення та викладання навчальних дисциплін «Актуальні проблеми теорії адміністративного права» та «Актуальні проблеми адміністративної відповідальності», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, конспектів лекцій.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, електронна система, методи адміністративної діяльності, орган оскарження, принципи, процедури, публічні закупівлі, система закупівель, уповноважений орган, форми адміністративної діяльності.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

які засвідчують основні наукові результати дисертації:

1. Селіванова Н. П. Принципи функціонування електронної системи публічних закупівель в Україні. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2015. № 2. С. 98-103.
2. Селіванова Н. П. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 2. Том 2. С. 87-94.
3. Селіванова Н. П. Адміністративно-правові аспекти юридичної природи електронної системи закупівель. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія «Юридичні науки». 2016. Випуск 6-2. Т. 1. С. 127-132.
4. Селиванова Н. П. Методы административной деятельности в отношении функционирования системы электронных закупок в Украине. *Право и Политика*. 2016. № 4. С. 77-82.
5. Селіванова Н. П. Форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2016. Випуск 41. Ч. 2. Т. 3. С. 61-66.
6. Селиванова Н. П. Административно-правовой статус публичной администрации, осуществляющее обеспечение функционирования системы электронных закупок в Украине. *Право и Закон*. 2017. № 2. С. 82-87.
7. Селіванова Н. П. Ефективний зарубіжний досвід забезпечення функціонування системи електронних закупівель. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 4. С. 207-212.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Селіванова Н. П. Теоретичні питання визначення спеціальних принципів функціонування електронної системи публічних закупівель в Україні. *Пріоритети розвитку юридичних наук у ХХІ столітті: Матеріали*

міжнародної науково-практичної конференції. (м. Одеса, 8-9 квітня 2016 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 88-90.

9. Селіванова Н. П. Актуальні питання досвіду Литви та Латвії у сфері забезпечення системи електронних закупівель. Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. (м. Запоріжжя, 24-25 березня 2017 р.). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017. С. 89-92.

10. Селіванова Н. П. Теоретичні аспекти визначення адміністративно-правового статусу міністерства економічного розвитку і торгівлі України як уповноваженого органу у сфері публічних закупівель. Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування: Міжнародна науково-практична конференція. (м. Київ, 9-10 вересня 2016 р.). К.: Центр правових наукових досліджень, 2016. С. 74-76.

SUMMARY

Selivanova N. P. Administrative and legal support for the functioning of the electronic procurement system in Ukraine. – *Qualifying scientific work.*

Thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy in Law, specialty 12.00.07 – Administrative Law and Process; Financial Law; Information Law. – Research Institute of Public Law, Kyiv, 2017.

In the dissertation on the basis of the theory of administrative law, current legislation, achievements of the public administration, a new solution to the scientific task regarding the administrative and legal provision of the functioning of the electronic procurement system is presented, and the most important scientific results are presented.

Improved concept of administrative and legal functioning of electronic procurement as an interrelated system of organizational and legal and administrative and technical principles, administrative tools of public administration activity based on the use of certified technical means and corresponding computer programs that create the proper conditions for the provision of goods and services to the public is improved institutions, organizations and enterprises.

Content of administrative and legal support is disclosed for the functioning of the electronic procurement system, which is determined by the administrative and legal factors of normative and institutional procurement of procurement, technical and legal and organizational means of functioning of the system of electronic purchases, forms and methods of administrative activity, administrative planning and reporting, administrative procedures guaranteeing efficiency and transparency of procurement, creation of a competitive environment in the public sphere their procurement, prevention of corruption in this area, the development of fair competition and the provision of quality administrative services to the public procurement.

It is emphasized that from the content of certain articles of the Constitution of Ukraine it can be concluded that the principles of public procurement are a logical extension of the constitutional norms regarding the guarantee of human and citizen rights and freedoms, the proper functioning of the budget system, the activities of state authorities and local self-government.

Considerable attention is also paid to the Association Agreement between Ukraine and the EU, which introduces the main forms of cooperation between Ukraine and the EU, one of the results of which was the ratification by Ukraine of the WTO Agreement on Government Procurement, which defines the mandatory rules for public procurement and the approval of the Public Procurement Reform Strategy, in which the directions of introduction of the system of electronic purchases and measures of public procurement reform are formed. The special law of Ukraine dated December 25, 2015, No. 922-VIII «On Public Procurement» was analyzed, which, unlike the previous special law, provides for the implementation of public procurement through a transparent and open electronic system.

Found administrative and legal aspects of the legal nature of the e-procurement system based on the relevant special principles, the general theoretical provisions for the provision of administrative services and the electronic governance of the specifics of the administrative and legal status and administrative activity of the special public administration, which carries out administrative and legal regulation in this area, legal factors of creation and functioning, authorized electronic platforms, principles of publicity and control.

It is proved that public procurement is a system of orders from the side of public bodies, the procedure of which is established and determined by law, is carried out under the control of public authorities and the public in order to meet the public and economic interests of the state. Electronic Public Procurement System is an information and telecommunication system of administrative procedures, which are carried out by the subjects of the procurement process, determined by the legislation, is controlled and provided by public authorities and is of a public nature.

The bodies of public administration that ensure the functioning of the electronic procurement system in Ukraine include the Authorized Agency as the leading provider of information (Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine), control bodies (State Audit Office of Ukraine, State Treasury Service of Ukraine, Accounting Chamber of Ukraine), body the appeal (Antimonopoly Committee of Ukraine) and law enforcement bodies in the system of state authorities.

Functions and powers of the Authorized Agency, represented by the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine, can be conditionally divided into: norm-setting, consisting of normative provision of public procurements; material and technical, which consist in the provision of electronic procurement system information; representative and consultative services, consisting both in the provision of administrative services and in support of international cooperation.

It is determined that the State Audit Office of Ukraine is the controlling central executive body, which, along with other entities, exercises control over the functioning of the electronic public procurement system in order to rationalize and properly use state funds.

The Antimonopoly Committee of Ukraine is a special entity in the field of functioning of the electronic public procurement system, as it acts as a controlling body and appeal body, that is, it has a double administrative and legal status in the field of public procurement, which is characterized by the presence of powers to control compliance with legislative procurement requirements for the prevention or termination of offenses in the field of public procurements and appealing against improper observance of procurement requirements.

The forms of administrative activity of the public administration in ensuring the functioning of the electronic procurement system in Ukraine are the leading means of administrative activity of the public administration actors, which are conditioned by the peculiarities of the authorities of the public administration in

order to ensure the rights, freedoms and interests of the subjects of the procurement cycle.

The forms of administrative activity of the public administration regarding the functioning of the system of electronic procurement should include: normative activities through the publication of normative and individual acts; commit other legally significant administrative actions by the subjects of the procurement cycle; implementation of material and technical operations to ensure the functioning of the electronic procurement system.

It is proved that the publication of regulatory legal acts by the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine is a leading form of administrative activity of an authorized entity and consists in sub-law-making on the definition of the administrative and legal status of the State Enterprise "Prosozorro", the procedure for the registration of authorized electronic platforms, the placement of information on public procurement.

The methods of administrative activity concerning the functioning of the system of electronic purchases in Ukraine are methods of targeted influence of the norms of administrative law implemented by the special public administration on the subjects of the procurement cycle, carried out in accordance with the procedure established by law in order to comply with legislation in the field of electronic procurement and protection the fundamental rights and legitimate interests of individuals, the public interest of the state and society as a whole.

The method of persuasion in the field of functioning of the system of electronic procurement is to inform the public about the effectiveness of the functioning of such a system, training of procurement entities in the proper use of the system of electronic procurement and promoting their proper conduct, as well as the dissemination of successful experience in ensuring the functioning of the electronic procurement system, both abroad and abroad.

In the sphere of functioning of the system of electronic purchases, measures of administrative termination are directly implemented by law enforcement agencies and the Antimonopoly Committee of Ukraine, which through the

permanent administrative board (college) to consider complaints about violations of the legislation in the field of public procurement reviews complaints of the participants in the procurement cycle and makes corresponding decisions restoring the rights eliminate the shortcomings of the tender documentation and stop illegal actions or decisions of the participants of public procurements.

The administrative procedure for ensuring the functioning of the electronic procurement system is a definite procedure for the administrative actions of the public administration of an organizational, legal and regulatory nature in the field of ensuring the functioning of the electronic procurement system, which results in the creation, modification or termination of administrative relations aimed at the proper execution of public procurements in order to satisfaction of the interests of the public administration, the participants of the procurement process and the union countries.

The following factors are attributed to the signs of administrative procedures for ensuring the functioning of the electronic procurement system: when they are implemented, certain administrative relations arise, change and cease; aimed at the proper implementation of public procurement; their purpose is to meet the interests of the public administration and the economic interests of the participants in the procurement process; are of a public nature; purposefully directed and executed in the established order; can be carried out in electronic form.

The administrative procedure for the disclosure of procurement information (including tender documentation) includes a system of public actions by the customer, the operator of the authorized site and the Authorized Agency, which consists in the dissemination of procurement information on the official web-portal of the electronic procurement system, observing the principles of publicity and legislative requirements about the information, to get acquainted with the relevant information of the participants of the procurement cycle and the public.

The administrative procedure of appeal is carried out through submission of the corresponding complaint by the participant of the procurement cycle to the appeal body, which, in accordance with the established procedure (registration of

the application, the temporary cessation of the public procurement procedure, consideration of the application), and within the limits of the law, must make a decision that is made public in the electronic procurement system and is mandatory for execution by the entities of procurement, with the right to appeal it in court.

A comparative characteristic of foreign experience in ensuring the functioning of the electronic procurement system was conducted, which revealed that in the EU member states there are leading public administration actors, as executive bodies (in Lithuania, the Office of Public Procurement) as autonomous persons (in Bulgaria – State Procurement Agency, in Latvia – State Agency for Regional Development, in Portugal – National Agency for Foreign Trade and Investment, in the United Kingdom – Commercial and the coronation service) and as subordinate to the highest authorities of the person (in Poland, the Public Procurement Office), exercising power in the field of public procurement and formulating the relevant state policy, while in some states electronic systems of public procurement function and others are implemented relevant projects for the implementation of this system.

The legislation on the proper functioning of the electronic procurement system, aimed at strengthening administrative responsibility in the field of public procurement (with the deprivation of the right to occupy certain positions or engage in certain activities), is being improved, the regulation of the peculiarities of conducting special public procurements and the implementation of sub-procurement through the adoption by the central executive body of the relevant normative acts (to pass resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On approval of the implementation procedure on the peculiarities of the procurement of goods, works and services in the field of electric energy» and «On peculiarities of the procurement of goods, works and services in the field of natural gas»), as well as the bringing of related normative acts that regulate the procedure of conducting monitoring in the field of public procurement.

The practical significance of the results obtained is that the theoretical positions formulated and substantiated in the dissertation, the conclusions and

propositions are implemented and can be used in the future: in the field of research – for further theoretical development of issues of administrative and legal support for the functioning of the electronic procurement system; enforcement activities – on improving the administrative and legal framework for the functioning of the electronic procurement system; in the educational process – during the development and teaching of academic disciplines «Actual problems of the theory of administrative law» and «Actual problems of administrative responsibility», when preparing relevant textbooks, manuals, lecture notes.

Key words: administrative and legal support, appeal body, authorized body, electronic system, forms of administrative activity, methods of administrative activity, principles, procedures, procurement system, public procurement.

LIST OF APPLICANT'S PUBLICATIONS

Main scientific results of the thesis:

1. Selivanova N. P. Principles of the functioning of the electronic public procurement system in Ukraine. Fighting Organized Crime and Corruption (theory and practice). 2015. No. 2. P. 98-103.

2. Selivanova N. P. The notion and content of the administrative and legal support for the functioning of the electronic procurement system in Ukraine. Scientific Bulletin of Public and Private Law. 2016. No. 2. Volume 2. S. 87-94.

3. Selivanova N. P. Administrative-legal aspects of the legal nature of the electronic procurement system. Scientific Herald of Kherson State University. Series «Legal Sciences». 2016. Issue 6-2. T. 1. P. 127-132.

4. Selivanova N. P. Methods of administrative activity regarding the functioning of the electronic procurement system in Ukraine. Law and Politics. 2016. No. 4. P. 77-82.

5. Selivanova N. P. Forms of administrative admissions and publicity administratsii shchodo zabezpechennya funktsionuvannya sistemi elektronnykh

procurement in Ukraine. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «The Right». 2016. Issue 41. Part 2. P. 61-66.

6. Selivanova N. P. Administrative and legal status of the public administration, which ensures the functioning of the electronic procurement system in Ukraine. Law and Law. 2017. № 2. P. 82-87.

7. Selivanova N. P. An effective foreign experience in ensuring the functioning of the electronic procurement system. Scientific Bulletin of Public and Private Law. 2017. No. 4. P. 207-212.

publications of thesis approbation:

8. Selivanova N. P. Theoretical issues of definition of the special principles of functioning of the electronic system of public procurement in Ukraine. Priorities of the development of legal sciences in the XXI century: Materials of the international scientific and practical conference. (Odessa, April 8-9, 2016). Odessa: NGO «Black Sea Fund of Law», 2016. P. 88-90.

9. Selivanova N. P. Topical questions of the experience of Lithuania and Latvia in the field of providing electronic procurement system. Modern Problems of the Legal System and State Building in Ukraine: Materials of the International Scientific and Practical Conference. (Zaporozhye, March 24-25, 2017). Zaporozhye: Zaporizhzhya city public organization «Truth», 2017. P. 89-92.

10. Selivanova N. P. Theoretical aspects of determining the administrative and legal status of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine as an authorized body in the field of public procurement. State regulation of public relations: development of legislation and problems of law enforcement: International scientific and practical conference. (Kyiv, September 9-10, 2016). K.: Center for Legal Research, 2016. P. 74-76.

ЗМІСТ

ВСТУП	20
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ.....	28
1.1. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні.....	28
1.2. Адміністративно-правові аспекти юридичної природи та принципи функціонування системи електронних закупівель.....	47
1.3. Адміністративно-правовий статус публічної адміністрації, яка здійснює забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні.....	64
Висновки до розділу 1.....	80
РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ.....	84
2.1. Форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні...	84
2.2. Методи адміністративної діяльності стосовно функціонування системи електронних закупівель в Україні.....	99
2.3. Адміністративні процедури адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні..	120
Висновки до розділу 2.....	147
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ.....	152
3.1. Зарубіжний досвід забезпечення функціонування системи електронних закупівель.....	152
3.2. Удосконалення законодавства щодо адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні..	166
Висновки до розділу 3.....	184
ВИСНОВКИ.....	189
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	192
ДОДАТКИ.....	212

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Кожна особа має право на захист права власності, яке гарантується Основним Законом України. Право власності захищається усіма інститутами права, в тому числі нормами адміністративного права. До сфери права власності входять різні механізми його реалізації, зокрема і право кожної особи бути учасником закупівель. На державному рівні закупівлі мають бути не лише нормативно унормовані, а й реалізовувати інтереси громадськості та знаходитись під її постійним контролем, відповідно носити публічний характер.

Потреба реформування державних закупівель спричинена низкою чинників, основу яких складає зміна мети закупівель – із забезпечення інтересів держави на гарантування інтересів суспільства. Адже основною відмінністю понять «державні» та «публічні» закупівлі є те, що державні закупівлі повинні забезпечувати інтереси держави, а публічні – здійснюються в інтересах громадян або невіддільних юридичних осіб з користю для суспільства, що в умовах розбудови правової держави є абсолютно правильним напрямком, враховуючи «людиноцентристську» доктрину захисту прав осіб.

Головним засобом зміни механізму здійснення закупівель стало запровадження нової системи електронних закупівель – Prozorro, яка гарантує процедуру здійснення закупівель відповідно до принципів прозорості та відкритості. Проте, у зв'язку з тим, що система є ще новою, питання адміністративно-правового забезпечення її функціонування в деяких аспектах є неналежно врегульованими, що спричиняє порушення прав, свобод та законних інтересів учасників закупівельного циклу та ексцеси при здійсненні електронних закупівель.

Таким чином, потреба в дослідженні адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні зумовлюється низкою правових факторів, а саме неналежною

урегульованістю процедури публічних закупівель, невизначеністю інституційного забезпечення, проблемою відповідальності у сфері закупівель, що негативно відображається на захисті прав, свобод та законних інтересів осіб та суспільства.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Схожу проблематику аналізував О. Міняйло, який з точки зору економіки окреслив теоретико-методологічні засади державних закупівель товарів і послуг та механізму державних закупівель у системі регулювання національної економіки ¹. В. Зубар теоретично обґрунтував модель механізму управління системою державних закупівель ². Науковець І. Влялько визначив правове регулювання державних закупівель в ЄС ³.

Крім вищезазначених учених, питання функціонування системи електронних закупівель досліджували В. Авер'янов, Н. Армаш, О. Бандурка, Ю. Битяк, І. Бойко, М. Бояринцева, С. Братель, Т. Брус, В. Галуцько, Ю. Гаруст, С. Діденко, О. Джафарова, А. Іванищук, О. Єщук, О. Качура, А. Ковальчук, Т. Коломoeць, В. Колпаков, О. Критенко, О. Левченко, Д. Мартинович, О. Меліхова, О. Мельников, О. Миколенко, С. Овчарук, С. Паппас, Г. Пінькас, Є. Романенко, С. Савченко, Г. Севостьянова, Є. Сердюк, С. Скворцов, І. Тищенко, О. Турченко, Ю. Фролов, О. Харитонova, К. Хусанова, А. Чубенко та ін. Проте ці вчені розкривали спеціальні аспекти адміністративно-правового забезпечення, не звертаючись до засад забезпечення функціонування системи електронних закупівель.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертацію виконано відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, Стратегії сталого розвитку «Україна-2020»,

¹ Міняйло О. І. Державні закупівлі товарів і послуг у системі регулювання національної економіки: автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.03. Київ. нац. торг.-екон. ун-т. Київ, 2011. 21 с.

² Зубар В. В. Формування механізму управління системою державних закупівель в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2010. 20 с.

³ Влялько І. В. Правове регулювання державних закупівель в ЄС: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.11; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. К., 2009. 20 с.

затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, Стратегії реформування системи публічних закупівель («дорожня карта») від 24 лютого 2016 р. № 175-р і плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Мета і завдання дослідження. *Мета* роботи полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу теоретико-методологічних засад, нормативних основ і практики діяльності публічної адміністрації визначити засади, адміністративний інструментарій та пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель.

Відповідно до поставленої мети в роботі заплановано вирішити такі *завдання*:

- визначити поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель;
- виявити й описати адміністративно-правові аспекти юридичної природи електронної системи закупівель;
- сформулювати адміністративно-правовий статус публічної адміністрації, яка здійснює забезпечення функціонування системи електронних закупівель;
- визначити форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель;
- з'ясувати методи адміністративної діяльності стосовно функціонування системи електронних закупівель;
- розкрити адміністративні процедури забезпечення функціонування системи електронних закупівель;
- провести компаративістичну характеристику зарубіжного досвіду забезпечення функціонування системи електронних закупівель;

– розробити напрямки удосконалення законодавства щодо адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні.

Об’єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у сфері адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель.

Предмет дослідження – адміністративно-правове забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні.

Методи дослідження. У процесі дослідження використано сукупність методів наукового пізнання. *Діалектичний* метод використано при дослідженні динаміки забезпечення функціонування системи електронних закупівель, виявлення та узагальнення юридичної природи електронної системи закупівель (підрозділи 1.1, 1.2). За допомогою *формально-юридичного* методу був проведений аналіз чинного вітчизняного та міжнародного законодавства (1.3, 3.1, 3.2). *Формально-логічний* метод застосовувався для з’ясування змісту норм адміністративного права, аналізу законодавчих конструкцій (підрозділи 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1). *Функціонально-інструментальний* метод визначив особливості механізму забезпечення функціонування системи електронних закупівель (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3). Метод *класифікації* дозволив систематизувати принципи, форми, методи адміністративної діяльності та адміністративні процедури забезпечення функціонування системи електронних закупівель (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2, 2.3). Методи *аналізу* та *синтезу* використовувались у більшості підрозділів дисертації та дали можливість сформулювати узагальнені положення нової якості (підрозділи 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1). *Порівняльно-правовий* метод розкрив особливості зарубіжного досвіду забезпечення функціонування системи електронних закупівель (підрозділ 3.1). Метод *теоретико-правового прогнозування* дозволив визначити напрямки удосконалення законодавства в аналізованій сфері (підрозділ 3.2). *Соціологічний* метод дав можливість

провести соціологічне опитування та обробити відповідні результати (Додаток Б до дисертації).

Наукова новизна отриманих результатів аргументується тим, що дисертація є одним із перших монографічних досліджень у вітчизняній правовій літературі, присвяченим аналізу адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель. У результаті проведеного аналізу сформовано низку висновків, рекомендацій і пропозицій, відмінних від раніше одержаних результатів, зокрема:

у перше:

– доведено, що здійснення матеріально-технічних операцій у сфері забезпечення функціонування системи електронних закупівель є провідною формою адміністративної діяльності при здійсненні публічних закупівель та полягає у технічних та організаційних заходах функціонування системи електронних закупівель (Prozorro), спрямованих на забезпечення ефективного функціонування веб-порталу, його наповнення та створення й авторизацію відповідних електронних майданчиків;

– доведено, що методи адміністративного примусу у сфері публічних закупівель виражаються через специфічні адміністративно-запобіжні заходи у сфері функціонування системи електронних закупівель (діють через перевірки та систему ризик-індикаторів), заходи адміністративного припинення (безпосередньо здійснюють правоохоронні органи та Антимонопольний комітет України) та заходи адміністративної відповідальності (накладаються у встановленому законом випадку на суб'єктів закупівельного циклу у разі порушення процедури закупівлі, а також вчинення інших правопорушень у сфері публічних закупівель);

– визначено юридичну природу адміністративної процедури реєстрації в системі електронних закупівель, яка складається з двох аспектів – процедури реєстрації учасника у системі Prozorro для участі у публічних закупівлях та процедури авторизації електронного майданчика, яка полягає у вчиненні суб'єктами певних оперативних, організаційних та правових дій для отримання

від уповноваженого органу та підпорядкованої йому комісії позитивного рішення про доступ до системи електронних закупівель як оператора авторизованого електронного майданчику;

удосконалено:

– поняття адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель як взаємозалежної системи організаційно-правових і адміністративно-технічних засад, адміністративного інструментарію діяльності публічної адміністрації на основі використання сертифікованих технічних засобів і відповідних комп'ютерних програм, які створюють належні умови для забезпечення товарами і послугами публічні установи, організації і підприємства;

– наукове розуміння принципів функціонування електронної системи публічних закупівель як основоположних вимог, що виражають загальні тенденції здійснення публічних закупівель, базуються на доктрині верховенства права, використовуються при здійсненні публічних закупівель та оскарженні процедури закупівель та носять як формально визначений, так і доктринальний характер;

– законодавство щодо підвищення ефективності функціонування системи електронних публічних закупівель шляхом формальної законодавчої закріпленості принципу уникнення конфлікту інтересів, узгодження норм, що визначають процедури здійснення фінансового моніторингу, усунення законодавчих прогалин у сфері здійснення публічних закупівель, посилення адміністративної відповідальності за порушення законодавства про закупівлі;

дістали подальшого розвитку:

– наукові положення адміністративно-правового статусу публічної адміністрації, яка здійснює забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні, що полягає у системі взаємопов'язаних адміністративно-правових елементів – функцій, завдань, повноважень (адміністративних обов'язків і прав), відповідальності визначених законодавством контролюючих органів, суб'єкта адміністративного

оскарження торгів та правоохоронних органів, спрямованих на дотримання вимог законодавства у сфері публічних закупівель з метою задоволення економічних та суспільних інтересів громадян, інших учасників закупівельного циклу, держави та суспільства в цілому;

– компаративістичні положення забезпечення функціонування системи електронних закупівель в країнах учасницях ЄС, в результаті чого доведено, що існуюча в Україні система забезпечення електронних закупівель формально є найбільш досконалою, проте вимагає впровадження адміністративно-правових заходів запобігання корупційним проявам.

Особистий внесок здобувача. Дисертація виконана здобувачем самостійно. Усі сформульовані положення та висновки є результатом особистих досліджень дисертанта. Ідеї, положення чи гіпотези інших авторів мають відповідні посилання і використані лише для підкріплення позицій здобувача або відповідної наукової полеміки.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані та аргументовані в дисертації теоретичні положення, висновки й пропозиції впроваджено та надалі може бути використано в:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого теоретичного розроблення питань адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правозастосовній діяльності* – щодо вдосконалення адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель;

– *навчальному процесі* – під час розроблення та викладання навчальних дисциплін «Актуальні проблеми теорії адміністративного права» та «Актуальні проблеми адміністративної відповідальності», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, конспектів лекцій (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження оприлюднено та обговорено на трьох

міжнародних науково-практичних конференціях: «Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті» (Одеса, 8-9 квітня 2016 р.); «Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування» (Київ, 9-10 вересня 2016 р.); «Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні» (Запоріжжя, 24-25 березня 2017 р.).

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг роботи – 222 сторінки. Робота містить список використаних джерел із 195 найменувань на 20 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

1.1 Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні

Суспільні відносини постійно перебувають у певному розвитку, що обумовлює створення абсолютно нових правовідносин, зокрема у сфері державних закупівель. У провідних країнах система електронних державних закупівель вже порівняно давно успішно функціонує. Україна у цій сфері довгий час відставала від цивілізованого світу. Однак на початку 2016 р. у цій сфері наша держава практично здійснила юридично-технічну революцію. В Україні запрацювала системна реформа тендерного процесу в електронних публічних та державних закупівлях під умовною назвою «Prozorro», діяльність якого, не дивлячись на великі переваги, потребує удосконалення, в тому числі на основі адміністративно-правових норм.

Таким чином, з метою ефективного та належного впровадження системи електронних закупівель в Україні виникає необхідність об'єктивного та ґрунтовного дослідження адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель.

До проблематики визначення адміністративно-правового забезпечення у цій сфері звертали свою увагу такі вчені, як С. Алексєєв, Ю. Гаруст, О. Гумін, С. Діденко, О. Дручек, Я. Дуброва, Р. Ігонін, Г. Єрмілова, О. Зайцев, О. Мельников, С. Паппас, Я. Петруненко, Г. Римарчук, Ю. Фалко, К. Хусанова, Н. Янчук та інші.

Проте, у зв'язку з тим, що інститут адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні є новим, ґрунтовних досліджень на цю проблематику не було.

В умовах розвитку суспільних відносин, які впливають на права, свободи та законні інтереси осіб, поняття правового забезпечення було об'єктом дослідження багатьох сучасних вчених. Адміністративно-правове забезпечення функціонування системи електронних закупівель є порівняно новою проблематикою в Україні, що потребує ґрунтовного дослідження, тому для розкриття даної правової категорії необхідно визначитись з такими поняттями, як «забезпечення» та «правове забезпечення».

Тлумачний словник поняття «забезпечення» характеризує як задоволення когось, чогось у якихось потребах, створення надійних умов для здійснення чого-небудь; гарантування чогось: забезпечення промисловості енергоносіями, забезпечення міцного миру; матеріальні засоби до існування: матеріальне забезпечення, пенсійне забезпечення, соціальне забезпечення [182, с. 405]. Тобто, семантичне тлумачення характеризує «забезпечення» як спосіб гарантування відповідно до кожної сфери суспільних відносин.

Загальні особливості поняття «правового забезпечення» виражені в тому, що правове забезпечення – це базовий ресурс держави. У широкому сенсі це: а) створення правової бази для функціонування того чи іншого суб'єкта правовідносин; б) надання відповідних правових послуг того чи іншого суб'єкту; в) наукове та кадрове забезпечення юридичної роботи за певним напрямком [104, с. 254]. Доктринальне поняття «механізм правового забезпечення» ввів професор С. Алексєєв, який під механізмом правового забезпечення розумів взятую в єдності сукупність юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини, а сам процес правового забезпечення складається із кількох стадій: регламентація суспільних відносин; дія норм права, унаслідок якої

виникають та змінюються правові відносини; реалізація суб'єктивних прав і обов'язків [3, с. 30].

Теоретики сфери управління визначили, що комплексна природа управління надає можливість виділення, наряду з іншим ресурсним забезпеченням – правового забезпечення. З їх позиції, правове забезпечення – це утворення і підтримка в необхідних межах конструктивних організаційно-функціональних характеристик систем управління за допомогою впливу та упорядковування всього арсеналу юридичних засобів (норм права, правовідносин, прав і обов'язків, актів та ін.) [81, с. 250].

Вчений Н. Янчук трактує правове забезпечення сталого розвитку як нормативно-правовий процес, спрямований на врегулювання суспільних відносин, які складаються між державою та її органами, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами з приводу забезпечення соціально-економічного розвитку з метою задоволення як нинішнім, так і майбутнім поколіннями різноманітних потреб (фізіологічних, економічних, духовних тощо) в процесі взаємодії з природою [181, с. 17].

Досліджувала сферу інформаційних технологій О. Буйницька, яка визначила, що правове забезпечення – це сукупність правових норм, що визначають створення, юридичний статус і функціонування інформаційних систем, що регламентують порядок одержання, перетворення й використання відомостей [19, с. 45].

Таким чином, враховуючи позиції вчених, які досліджували різні сфери суспільства, можна вважати, що правове забезпечення – це сукупність певних норм, дій та способів, за допомогою яких здійснюється функціонування певного суб'єкта права та виконуються функції держави.

Щодо поняття адміністративно-правового забезпечення, то О. Гумін окреслив, що адміністративно-правове забезпечення варто розглядати в широкому та вузькому розуміннях, зокрема у широкому розумінні адміністративно-правове забезпечення – це упорядкування суспільних

відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток. Вузьке визначення адміністративно-правового забезпечення буде змінюватися залежно від того, про які суспільні відносини буде йти мова [39, с. 50].

Г. Римарчук зазначає, що поняття адміністративно-правового забезпечення права інтелектуальної власності охоплює комплекс правотворчих та правозастосовних заходів з боку органів державної влади та управління, правоохоронних органів та судової влади, спрямованих на введення правових гарантій, реалізацію функції адміністративно-правової охорони та адміністративно-правового захисту права інтелектуальної власності [144, с. 187].

Доцент С. Діденко вважає, що адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні – це методологічні засади та адміністративний інструментарій діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення громадянам матеріального права на володіння зброєю, юридичного права на самозахист, військовослужбовцям і спеціальним правоохоронним органам – правових підстав для користування та застосування зброї з метою захисту прав і свобод громадян та захисту Вітчизни від іноземної агресії, створення надійних умов для недопущення потрапляння зброї до злочинців, осіб, які не мають навичок її використання, 26 гарантування публічного інтересу держави в цій сфері, особливо важливих об'єктів і знешкодження терористів [45, с. 25].

В свою чергу, професор Ю. Гаруст визначив адміністративно-правовий механізм забезпечення прав громадян у податковій сфері як систему адміністративно-правових засобів, що розробляються та реалізуються органами виконавчої, а також інших гілок влади, з метою створення усіх необхідних умов для нормальної та безперешкодної реалізації громадянами своїх, передбачених нормами податкового, фінансового, адміністративного

та інших галузей права, можливостей в процесі справляння податків і зборів, під час проведення у зв'язку із цим відповідного контролю та ефективного захисту прав від можливих випадків свавілля і зловживань владою з боку податкових органів, а також їх відновлення в разі порушення [31, с. 20].

Крім того, доцент О. Дручек визначає, що в загальноприйнятому сенсі під забезпеченням мається на увазі надання (постачання) чогось або кимсь у достатній кількості; створення повного і достатнього комплексу умов, необхідних для здійснення чого б то не було; надання гарантій. Неюридичний зміст поняття розкривається, наприклад, у Великому тлумачному словнику української мови. Таке розуміння є основою юридичних визначень правового забезпечення, більшість із яких в основі мають наведену конструкцію. Зазначена обставина політомії терміна зумовлює той факт, що в юридичній літературі використовуються різні дефініції правового забезпечення, зокрема у спробі окреслити його механізм: у контексті адміністративного права і діяльності йдеться про механізми забезпечення «захисту», «охорони», «реалізації», «здійснення кантування» тощо. Вочевидь, ці поняття не є тотожними, вони потребують розроблення чітких критеріїв диференціації, уточнення дефініцій, розмежування змісту [48, с. 127].

Вчений Р. Ігонін розкрив адміністративно-правове забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції як регламентовану адміністративно-правовими нормами діяльність суб'єктів державно-владних повноважень, яка спрямована на створення необхідних умов для належного функціонування системи судів загальної юрисдикції та встановлена адміністративно-правовими нормами система гарантій належного функціонування системи судів загальної юрисдикції [61, с. 40].

Таким чином, адміністративно-правове забезпечення було об'єктом дослідження різних вчених-адміністративістів, та в загальному розумінні адміністративно-правове забезпечення – це система правових гарантій, яка

створює належні умови суб'єктами публічної адміністрації для здійснення ними певної діяльності.

Наступним питанням дослідження є розкриття поняття адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель.

Як влучно визначає О. Мельников, поняття регулювання державних закупівель має розглядатися в загальному контексті стратегічних пріоритетів регуляторної політики держави. Питання оптимізації механізмів здійснення державних закупівель відповідно до цілей такої політики уявляється плідним напрямом для подальших досліджень [87, с. 134]. Таку ж позицію підтримує С. Паппас, який зазначає, що належна політика у сфері державних закупівель, яка спрямована на уникнення неефективного використання державних коштів та забезпечує засоби для уникнення корупції, може слугувати для платників податків суттєвим доказом того, що їх гроші використовуються за призначенням, і таким чином посилити їх довіру до уряду [106, с. 34].

Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. № 922-VIII, електронна система закупівель – це інформаційно-телекомунікаційна система, що забезпечує проведення процедур закупівель, створення, розміщення, оприлюднення та обмін інформацією і документами в електронному вигляді, до складу якої входять веб-портал Уповноваженого органу, авторизовані електронні майданчики, між якими забезпечено автоматичний обмін інформацією та документами [129].

На практиці використання електронних засобів відбувається на кожному етапі закупівельного процесу – від визначення вимог, подання пропозицій до здійснення платежів та потенційного управління контрактами. Фактично це передбачає використання Інтернету та інтерактивних веб-додатків. Дане визначення досить лаконічно, але точно описує концепцію електронних державних закупівель, яка полягає у використанні електронних

засобів на кожному етапі закупівельного процесу – від визначення вимог, подання пропозицій до здійснення платежів та потенційного управління контрактами. У ньому також уточнюється, що процес електронних закупівель забезпечується завдяки використанню мережі Інтернет та веб-додатків. Якщо говорити точніше, процедура електронних державних закупівель передбачає використання спеціально розробленого(их) веб-сайту(ів) та обмін стандартними електронними документами та повідомленнями між замовниками, суб'єктами господарювання та фінансовими установами [49].

Таким чином, адміністративно-правове забезпечення функціонування системи електронних закупівель – це взаємозалежна система публічного інструментарію та правових засад, що створює належні умови функціонування суб'єктам публічної адміністрації для впровадження, контролю та здійснення електронних закупівель за допомогою різних форм та методів адміністративної діяльності, а також шляхом проходження визначених адміністративних процедур, з метою гарантування ефективності функціонування системи електронних закупівель, задоволення економічних прав осіб, а також реалізації політики держави у сфері публічних закупівель.

Окресливши поняття такого забезпечення, слід проаналізувати саме його зміст. Згідно із тлумачним словником української мови, зміст – це те, про що говориться, розповідається де-небудь, те, що описується, зображується; суть, внутрішня особливість чого-небудь; певні властивості, характерні риси, які відрізняють дане явище, предмет від подібних явищ, предметів тощо; розумна основа, мета, призначення чого-небудь [12, с. 624].

Вчений О. Гумін наголошує, що до основних елементів адміністративно-правового забезпечення слід віднести: об'єкт адміністративно-правового забезпечення; суб'єкт адміністративно-правового забезпечення; норми права (норми адміністративного права);

адміністративно-правові відносини та їх зміст; гарантії, заходи, засоби, форми та методи адміністративно-правового забезпечення [39, с. 50].

Доктор С. Діденко визначає зміст адміністративно-правового забезпечення обігу й застосування зброї в Україні як внутрішньої природи та закономірностей розвитку такої діяльності, що характеризуються засадами (основами) забезпечення обігу й застосування зброї в Україні, насамперед концепціями, принципами та методологією досягнення позитивного результату з метою гарантування права громадян на самозахист, оборони Вітчизни, права громадян на спортивне, культурне й естетичне володіння, користування і використання зброї, дотримання публічного інтересу держави та вітчизняного суспільства в цілому [45, с. 10].

Грунтовний аналіз змісту адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель дає підстави виділити такі зовнішні чинники у цій сфері:

- нормативне забезпечення та засади функціонування системи електронних закупівель;
- інституційне забезпечення публічних закупівель;
- технічно-правові та організаційні засоби функціонування системи електронних закупівель;
- форми та методи адміністративної діяльності у сфері закупівель;
- адміністративне планування закупівлі та звітність у сфері публічних закупівель;
- адміністративні процедури циклу публічних закупівель.

Таким чином, зміст адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель визначається адміністративно-правовими чинниками нормативного та інституційного забезпечення закупівель, технічно-правових та організаційних засобів функціонування системи електронних закупівель, форм і методів адміністративної діяльності, адміністративного планування та звітності,

адміністративних процедур, які гарантують ефективність та прозорість здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції та надання якісних адміністративних послуг у площині публічних послуг.

Враховуючи те, що такі елементи адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель як засади функціонування такої системи, її інституційне забезпечення, форми та методи адміністративної діяльності, а також адміністративні процедури у цій сфері будуть розглянуті у наступних розділах роботи, варто зупинитись на інших чинниках адміністративно-правового забезпечення, зокрема, на нормативному забезпеченні системи електронних закупівель.

Як вважає Г. Севостьянова, одним із основних векторів міжнародного співробітництва України є євроінтеграційний напрям. Євроінтеграція – це поступовий процес, який вимагає виконання від України певних умов, які пов’язані перш за все з імплементацією вітчизняного законодавства до європейських стандартів, адаптацією та зміною згідно з міжнародними нормами та правилами. Важливої уваги також заслуговує реформа державних закупівель, яка набула ребрендінгу «публічні закупівлі». Основним завданням реформування сфери публічних закупівель є впровадження ефективної системи закупівель відповідно до принципів і підходів, які застосовуються європейськими країнами, та потужної нормативно-правової бази, що має забезпечити ефективність та прозорість процедури закупівель [149, с. 10].

Отже, урегулювання нормативних основ публічних закупівель є важливим напрямком діяльності держави, з цією метою дослідження нормативного забезпечення є беззаперечно актуальним.

Щодо поняття нормативного забезпечення, то В. Павліченко, вивчаючи природу праці державних службовців, дійшов висновку, що нормативно-

правове забезпечення праці державних службовців – це процес комплексного застосування всіх законів та підзаконних нормативно-правових актів у сфері службово-трудових відносин, на основі яких державою встановлюється механізм забезпечення таких правовідносин, що дозволяє на належному рівні виконувати державним службовцям свої трудові обов'язки в межах встановлених повноважень та за визначену винагороду з державного бюджету [105, с. 146].

В свою чергу, суддею В. Бойком доведено, що нормативне регулювання адміністративно-правового забезпечення діяльності місцевих судів – це вид нормативно-правового регулювання через прийняття законів Парламентом України, правозастосування суб'єктів публічної адміністрації (прийняття підзаконних нормативно-правових актів), ратифікацію міжнародних договорів з метою адміністративно-правового забезпечення діяльності місцевих судів щодо здійснення ними справедливого судочинства відповідно до принципів верховенства права [13, с. 4]. Крім того, В. Ліпкан, досліджуючи сферу національної безпеки, визначив нормативно-правове забезпечення національної безпеки як процес створення і підтримки в необхідних межах конструктивних організаційно-функціональних характеристик системи національної безпеки за допомогою впорядковуючого впливу нормативно-правових засобів [80, с. 56].

Таким чином, нормативне забезпечення функціонування системи електронних закупівель – це система норм вітчизняного законодавства та міжнародних договорів, ратифікованих Верховною Радою України, які визначають механізм впровадження та функціонування системи електронних закупівель та розкривають порядок здійснення публічних закупівель в Україні.

Нестабільність законодавства є однією з основних проблем системи публічних закупівель, що призводить до неоднозначного тлумачення принципів та правил здійснення публічних закупівель, неефективного

правозастосування. Таким чином, одним з напрямів реформи публічних закупівель є забезпечення прогнозованості та стабільності нормативно-правової бази на основі гармонізації національного законодавства з правилами ЄС, адаптації ключових концепцій, понять та приведення процедур закупівлі у відповідність із міжнародними стандартами [134].

В Конституції України прямо не визначені норми щодо закупівель, проте зі змісту багатьох статей Основного Закону висвітлюються засади здійснення публічних закупівель (Ст. 13: земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом. Ст. 15: суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності. Ст. 18: зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права. Ст. 42: кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Види і межі монополії визначаються законом. Держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів) [72].

Таким чином, в Конституції України прямо не визначені норми щодо здійснення закупівель, проте зі змісту багатьох статей Основного Закону формуються принципи публічних закупівель в Україні, зокрема: держава делеговано виконує право власності Українського народу; в країні провідним напрямком є розвиток економічної багатоманітності та співпраці (в тому числі і економічної) з іноземними державами та суб'єктами; держава захищає та забезпечує право осіб на підприємницьку діяльність тощо.

Наступною ланкою є міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України в аналізованій сфері. В певній мірі «стимулом» ратифікації Україною міжнародних договорів та прийняття нових реформаторських нормативно-правових актів у сфері публічних закупівель виступила Угода про асоціацію України та ЄС від 30 листопада 2015 року, однією з цілей якої є запровадження умов для посилення економічних та торговельних відносин, які вестимуть до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС, у тому числі завдяки створенню поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі, як це визначено у Розділі IV («Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею») цієї Угоди, та підтримувати зусилля України стосовно завершення переходу до діючої ринкової економіки, у тому числі шляхом поступової адаптації її законодавства до *acquis* ЄС, а також запровадження умов для дедалі тіснішого співробітництва в інших сферах, які становлять взаємний інтерес [167].

Україна, визнаючи потребу в ефективних багатосторонніх засадах для прав та обов'язків відносно законів, нормативних актів, процедур і практики, які стосуються державних закупівель, з метою досягнення більшої лібералізації та розширення світової торгівлі, а також покращення міжнародних засад здійснення світової торгівлі, Законом України «Про приєднання України до Угоди про державні закупівлі» 16 березня 2016 року № 1029-VIII ратифікувала Угоду про державні закупівлі COT від 15 квітня 1994 року [128; 168].

Угода про державні закупівлі СОТ застосовується до будь-якого закону, нормативного акту, процедури чи практики, які стосуються будь-якої закупівлі та визначає особливості міжнародних процедур щодо повідомлення, консультації, нагляду та врегулювання суперечок з метою забезпечення чесного, швидкого та ефективного застосування міжнародних положень щодо державних закупівель і підтримки балансу прав і обов'язків на якомога вищому рівні [168].

Підтримуючи курс євроінтеграції, в Україні, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 175-р, була схвалена Стратегія реформування системи публічних закупівель («дорожня карта»), метою якої є створення сучасної і дієвої системи публічних закупівель, спрямованої на створення конкурентного середовища та подальший розвиток добросовісної конкуренції у сфері закупівель в Україні, а також забезпечення виконання міжнародних зобов'язань України у сфері публічних закупівель шляхом послідовної адаптації законодавства України до стандартів ЄС протягом 2015-2022 років [134].

Основними завданнями Стратегії реформування системи публічних закупівель є: виконання Україною зобов'язань у сфері публічних закупівель, що випливають з Угоди про асоціацію та Угоди СОТ про державні закупівлі від 1994 року (у редакції від 30 березня 2012 р.); забезпечення раціонального та ефективного використання бюджетних коштів за рахунок створення прозорої, відкритої, зрозумілої, доступної, стабільної системи публічних закупівель та функціонування загальної електронної системи закупівель; підвищення ефективності процесу закупівель та подолання корупції у цій сфері шляхом підвищення професійності органів у сфері закупівель, здійснення заходів із запобігання та протидії корупції, запровадження механізму електронних закупівель та участі громадськості в проведенні моніторингу системи публічних закупівель; підвищення правової визначеності та створення ефективної системи боротьби з порушеннями у

сфері публічних закупівель шляхом поетапної цілеспрямованої реформи законодавства, спрощення доступу до адміністративного та судового оскарження, оприлюднення відповідних рішень у справах у сфері публічних закупівель, а також рекомендацій із застосування правил та провідної практики у сфері публічних закупівель [134].

Отже, «стимулом» ратифікації Україною міжнародних договорів та прийняття нових реформаторських нормативно-правових актів у сфері публічних закупівель виступила Угода про асоціацію України та ЄС (запроваджує основні форми співпраці України та ЄС), підсумком якої є ратифікація Україною Угоди про державні закупівлі СОТ (визначає загальнообов'язкові засади здійснення державних закупівель) та схвалення Стратегії реформування системи публічних закупівель (розкриває провідні напрями впровадження системи електронних закупівель та заходи реформування сфери публічних закупівель).

Що стосується безпосередньо змісту нормативно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель, то він визначається в першу чергу Законом України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII «Про публічні закупівлі», який встановлює правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади. Метою вищевказаного Закону України є забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції [129].

На основі Закону України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII «Про публічні закупівлі» відбувся поступовий перехід на проведення закупівель з паперового на електронний режим, починаючи з 1 квітня 2016 року (для замовників-центральных органів виконавчої влади та підприємств з окремих сфер господарської діяльності) та з 1 серпня 2016 року (для всіх інших замовників) [71].

Як визначають експерти, Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII «Про публічні закупівлі» містить різноманітні зміни, впровадження яких сприятиме подальшій гармонізації українського законодавства із законодавством ЄС на виконання вимог Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та Стратегії реформування системи публічних закупівель/дорожньої карти. Серед позитивних зрушень слід відзначити кроки на шляху до запровадження широкого регулювання електронної системи закупівель, помітні кроки на шляху до професіоналізації та створення централізованих закупівельних організацій та інші положення, направлені на спрощення та ефективність процедур закупівель [71].

Отже, новітній Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII «Про публічні закупівлі» визначає засади функціонування системи електронних закупівель та установлює нові правові підстави здійснення публічних закупівель в Україні, що є абсолютно новим напрямком, адже, на відміну від попереднього законодавства, передбачає здійснення публічних закупівель через прозору та відкриту електронну систему.

Враховуючи важливість спеціалізованого закону, сфера публічних закупівель регулюється вагомою частиною інших законодавчих актів, зокрема, Закон України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» від 12 травня 2016 року № 1356-VIII визначає особливості здійснення процедур закупівлі товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони в особливий період, у період проведення антитерористичної операції, у період введення надзвичайного стану [127]. Також банки під час оплати за договорами про закупівлю перевіряють наявність звіту про результати проведення процедури закупівель та інших документів відповідно до Закону України «Про банки і банківську діяльність» від 7 грудня 2000 року № 2121-III шляхом їх перегляду в електронній системі закупівель [129; 118].

Отже, у сфері функціонування системи електронних закупівель, крім спеціалізованого закону, діє низка законів, зокрема, Закон України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» від 12 травня 2016 року № 1356-VIII [127], Закон України «Про банки і банківську діяльність» від 7 грудня 2000 року № 2121-III [118], Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22 травня 2003 року № 851-IV та інші законодавчі акти.

Крім низки законів, сфера функціонування системи електронних закупівель регулюється вагомою кількістю підзаконних нормативно-правових актів, зокрема, Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166 «Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків» визначає вимоги до функціонування електронної системи закупівель, процедуру проведення авторизації електронних майданчиків, умови підключення та випадки відключення електронних майданчиків від електронної системи закупівель, вимоги до електронних майданчиків та відповідальність операторів авторизованих електронних майданчиків [122]. Існують й інші постанови Кабінету Міністрів України, які регулюють сферу публічних закупівель, зокрема, постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 291 «Про встановлення розміру плати за подання скарги», постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2016 року № 928 «Про реалізацію пілотного проекту з організації діяльності централізованої закупівельної організації» [99] тощо.

Чільне місце у системі нормативного забезпечення публічних закупівель займають підзаконні акти Міністерства економічного розвитку і торгівлі України як Уповноваженого органу у цій сфері, до яких належать накази та листи. Прикладами таких актів є наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 22 березня 2016 року № 490 «Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель» [124], наказ

Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 15 березня 2016 року № 440 «Про утворення комісії із забезпечення здійснення авторизації електронних майданчиків, підготовки рішень щодо їх підключення/відключення до/від електронної системи закупівель, усунення технічних збоїв в електронній системі закупівель», наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 17 березня 2016 року № 454 «Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі», наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 18 березня 2016 року № 473 «Про визначення веб-порталу Уповноваженого органу з питань закупівель та забезпечення його функціонування», наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 2 грудня 2016 року № 2017 «Про примірні навчальні програми з питань організації та здійснення публічних закупівель», лист Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29 квітня 2016 року № 3302-06/12875-06 «Щодо здійснення закупівель замовниками», лист Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 12 травня 2016 року № 3302-06/13747-07 «Щодо здійснення закупівель замовниками, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання», лист Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 15 липня 2016 року № 3302-06/21890-07 «Щодо застосування переговорної процедури закупівлі у разі, якщо замовником було двічі відмінено тендер; щодо використання електронної системи закупівель суб'єктами, які не є замовниками у розумінні Закону; щодо оприлюднення звіту про укладені договори», лист Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 2 серпня 2016 року № 3302-06/24156-06 «Щодо оскарження, здійснення контролю та моніторингу закупівель», лист Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 5 серпня 2016 року № 3302-06/24782-06 «Щодо здійснення закупівлі робіт» [99] тощо.

Також у сфері функціонування системи електронних закупівель діють накази генерального директора державного підприємства ProZorro.

Наприклад, наказом ДП «ProZorro» від 20 червня 2017 року № 49 у зв'язку з припиненням повноважень Комісії з розгляду звернень на можливі порушення при здійсненні допорогових закупівель та функціональними змінами в системі внесено зміни до Порядку здійснення допорогових закупівель, затвердженого наказом ДП «Зовнішторгвидав України» № 35 від 13 квітня 2016 року «Про затвердження Порядку здійснення допорогових закупівель» [179].

Таким чином, у сфері нормативного забезпечення функціонування системи електронних закупівель чільне місце займають підзаконні акти, основу яких складають постанови Кабінету Міністрів України, а також накази і листи Міністерства економічного розвитку і торгівлі України як Уповноваженого органу у цій сфері, які розкривають специфіку здійснення публічних закупівель та адміністративний інструментарій функціонування електронної системи закупівель.

Усе вищевикладене дає підстави зробити такі висновки стосовно адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель:

- правове забезпечення – це сукупність певних норм, дій та способів, за допомогою яких здійснюється функціонування певного суб'єкта права та виконуються функції держави;

- зміст адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель визначається адміністративно-правовими чинниками нормативного та інституційного забезпечення закупівель, технічно-правових та організаційних засобів функціонування системи електронних закупівель, форм і методів адміністративної діяльності, адміністративного планування та звітності, адміністративних процедур, які гарантують ефективність та прозорість здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання

проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції та надання якісних адміністративних послуг у площині публічних послуг;

– нормативне забезпечення функціонування системи електронних закупівель – це система норм вітчизняного законодавства та міжнародних договорів, ратифікованих Верховною Радою України, які визначають механізм впровадження та функціонування системи електронних закупівель та розкривають порядок здійснення публічних закупівель в Україні;

– в Конституції України прямо не визначені норми щодо здійснення закупівель, проте зі змісту багатьох статей Основного Закону формуються принципи публічних закупівель в Україні, зокрема, що держава делеговано виконує право власності Українського народу; в країні провідним напрямком є розвиток економічної багатоманітності та співпраці (в тому числі і економічної) з іноземними державами та суб'єктами; держава захищає та забезпечує право осіб на підприємницьку діяльність тощо;

– «стимулом» ратифікації Україною міжнародних договорів та прийняття нових реформаторських нормативно-правових актів у сфері публічних закупівель виступила Угода про асоціацію України та ЄС (запроваджує основні форми співпраці України та ЄС), підсумком якої є ратифікація Україною Угоди про державні закупівлі COT (визначає загальнообов'язкові засади здійснення державних закупівель) та схвалення Стратегії реформування системи публічних закупівель (розкриває провідні напрями впровадження системи електронних закупівель та заходи реформування сфери публічних закупівель);

– новітній Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII «Про публічні закупівлі» визначає засади функціонування системи електронних закупівель та установлює нові правові підстави здійснення публічних закупівель в Україні, що є абсолютно новим напрямком, адже, на відміну від попереднього законодавства, передбачає здійснення публічних закупівель через прозору та відкриту електронну систему;

– у сфері нормативного забезпечення функціонування системи електронних закупівель чільне місце займають підзаконні акти, основу яких складають постанови Кабінету Міністрів України, а також накази і листи Міністерства економічного розвитку і торгівлі України як Уповноваженого органу у цій сфері, які розкривають специфіку здійснення публічних закупівель та адміністративний інструментарій функціонування електронної системи закупівель;

Таким чином, адміністративно-правове забезпечення функціонування системи електронних закупівель – це взаємозалежна система публічного інструментарію та правових засад, що створює належні умови функціонування суб'єктам публічної адміністрації для впровадження, контролю та здійснення електронних закупівель за допомогою різних форм та методів адміністративної діяльності, а також шляхом проходження визначених адміністративних процедур з метою гарантування ефективності функціонування системи електронних закупівель, задоволення економічних прав осіб, а також реалізації політики держави у сфері публічних закупівель.

1.2 Адміністративно-правові аспекти юридичної природи та принципи функціонування системи електронних закупівель

До недавнього часу в Україні працювала нормативно-правова та інституційна база, що регулювала «паперові» процедури державних закупівель. Однак, як свідчить практика, формальна відповідність українського законодавства не гарантувала прозорих, ефективних і справедливих процедур закупівель, а також не сприяла вирішенню найголовнішої проблеми у сфері державних закупівель – викоріненню системної корупції. У зв'язку з цим нашою державою був взятий курс на реформування державних закупівель шляхом запровадження, в тому числі, системи електронних торгів [133].

Впровадження системи відкритих конкурентних державних закупівель має дати потужний поштовх розвитку української економіки. Адже досі більшість тендерів розігрувалися «між своїми», а «прибуток», як ми знаємо, виводився з країни. Тепер доступ до державних закупівель отримають тисячі українських підприємств, що представляють середній і малий бізнес – становий хребет будь-якої економіки. За рахунок додаткових замовлень вони зможуть розвиватися, збільшувати обороти, відкривати нові робочі місця і сплачувати більше податків. Таким чином, розвиваючи прозорі закупівлі, ми розвиваємо економіку країни [58].

Таким чином, актуальність дослідження адміністративно-правових аспектів юридичної природи електронної системи закупівель є безперечною та нагальною.

До проблематики визначення адміністративно-правових аспектів юридичної природи системи закупівель звертали свою увагу М. Голованенко, Н. Дроздова, Л. Катроша, О. Критенко, В. Міняйло, Г. Пінькас, Є. Романенко та інші.

Проте, вищевказані вчені розкрили питання саме системи закупівель, побічно досліджуючи електронну систему публічних закупівель, що була запроваджена порівняно нещодавно.

На початку дослідження варто визначитися з провідними правовими категоріями в аналізованій сфері.

Закупівлі (англ. purchasing, procurement) – це процес придбання товарів замовником: визначення потреби, пошук і вибір постачальника, підписання контракту, доставка товару [57]. Згідно з наказом СБУ «Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю» від 12 серпня 2005 року № 440, закупівля – це придбання продукції (товарів) на підставі договорів (на платній основі) [120].

Також існує думка, що проста закупівля – це пропозиції, адресовані невизначеному колу осіб, які можуть використовуватися для комплексної закупівлі МТР (матеріально-технічних ресурсів) за різноманітною

номенклатурою або для закупівлі товарів однієї номенклатурної групи [8]. Фактично електронна закупівля — це не просто новітній спосіб закупівлі, оскільки являє собою проходження та управління у електронному середовищі всіх етапів закупівельного циклу, включаючи маркетингові дослідження, визначення кола економічних агентів (потенційних постачальників), процедури придбання, розміщення замовлень, здійснення поставок і оплат за них, бюджетування і планування закупівель (формування бюджету закупівель та його реалізація) [138].

О. Критенко дав наступне визначення сутності системи державних закупівель – це система відносин між органами влади та юридичними, а також фізичними особами, спрямована на задоволення державних потреб, і заснована на принципах недискримінації, транспарентності, справедливості, ефективності, підзвітності [75].

Як визначає С. Чистов, державна закупівля – це засіб державного регулювання економіки, який передбачає, по-перше, формування на договірній (контрактній) основі складу та обсягу товарів (робіт, послуг), необхідних для задоволення державних потреб, по-друге, укладання державних договорів на поставку (закупівлю) продукції серед підприємств (організацій, установ). Інакше кажучи, державна закупівля – це придбання замовником товарів за державні кошти [176, с. 128].

З точки зору Г. Пінькас, державна закупівля – це система замовлення державними органами товарів (робіт, послуг), необхідних для повноцінної реалізації програм розвитку та економічного зростання держави, за завчасно оголошеними умовами конкурсу, які передбачають виконання визначених умов на принципах добросовісної конкуренції серед учасників торгів з метою забезпечення ефективності та максимальної економії грошових коштів для їх замовника [111, с. 58].

Враховуючи зміни до законодавства, з прийняттям нового закону термін «державні закупівлі» змінено на «публічні закупівлі», а тому відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня

2015 року № 922-VIII, публічна закупівля – це придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому законодавством [129].

Таким чином, публічні закупівлі – це система замовлень зі сторони органів державної влади, порядок якої встановлюється та визначається законодавством, здійснюється під контролем органів влади та громадськості з метою задоволення суспільних та економічних інтересів держави.

Слід зазначити, що з позиції В. Міняйло електронні торги – це інноваційний захід сучасної системи державних закупівель, тобто нова логістична форма продажу товарів, робіт і послуг державним замовникам. Створення системи електронних державних закупівель забезпечить максимальну їх відкритість й оптимізує державні витрати через мінімізацію вартості і скорочення строків постачань, підвищення рівнів якості та надійності виконання умов укладання контрактів [92, с. 43].

Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII, електронна система закупівель – це інформаційно-телекомунікаційна система, що забезпечує проведення процедур закупівель, створення, розміщення, оприлюднення та обмін інформацією і документами в електронному вигляді, до складу якої входять веб-портал Уповноваженого органу, авторизовані електронні майданчики, між якими забезпечено автоматичний обмін інформацією та документами [129].

Отже, електронна система публічних закупівель – це визначена законодавством інформаційно-телекомунікаційна система адміністративних процедур, які здійснюються суб'єктами закупівельного процесу, контролюються і забезпечуються органами державної влади та носять публічний характер.

Реформа державних закупівель в Україні спрямована на якнайшвидший перехід державних послуг на електронні процедури, введення безпаперового документообігу та надання громадськості прямого і необмеженого доступу до інформації. Найважливішою частиною цієї реформи є розробка та впровадження прозорої системи електронних державних закупівель в

Україні. Така система повинна бути відкрита для всіх кваліфікованих та зацікавлених учасників, оголошена та прорекламована відповідним чином, повинна мати об'єктивні критерії оцінки та визначати переможцем постачальника з найвигіднішою пропозицією [158].

З реформуванням сфери публічних закупівель в Україні, прийняттям Закону України «Про публічні закупівлі», який забезпечує розгортання до національного масштабу системи електронних державних закупівель, почала функціонувати система публічних закупівель під назвою ProZorro. Систему ProZorro розгорнуто на базі всесвітньо відомої некомерційної організації Transparency International. Найближчим часом систему безкоштовно передано державі для розгортання на національному рівні [159].

Система електронних закупівель є новою для України, тому цілком закономірно виникають питання: що таке ProZorro, як працювати з ним, в чому полягає відмінність від старих паперових державних тендерів [180]. Система ProZorro – це база даних, що знаходиться на сервері і до якої не можна долучитися напряду. Підключитися до системи ProZorro можливо лише через один із електронних майданчиків, які мають доступ до системи. Наприклад, скористатися для цього електронним майданчиком Української Універсальної Біржі. Завдяки такій організації процесу закупівель, держава не зможе втручатися в хід торгів, відсіювати учасників або якимось впливати на них. По суті ProZorro – це зворотній аукціон, в якому Учасники змагаються за право постачати Замовнику певний товар чи послугу. Перемагає той, чия ціна в результаті виявиться найнижчою, а технічні характеристики товару або послуги відповідають тим, що заявлені Замовником в тендерній документації [178].

В Законі України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII визначено: електронні торги в системі публічних закупівель ProZorro; конкурентний діалог в системі публічних закупівель ProZorro; переговорна процедура в системі публічних закупівель ProZorro. Основна частина публічних закупівель здійснюється за допомогою електронних

торгів. Конкурентний діалог застосовується у випадках, коли Замовнику важко визначитись зі специфікацією та технічними характеристиками запланованих робіт або коли закупаються інформаційні послуги та наукові дослідження. Переговорна процедура є винятком і застосовується здебільшого для проведення архітектурних конкурсів та закупівлі творів мистецтва [129; 178].

Таким чином, електронна система закупівель ProZorro є новітньою, удосконаленою системою інформаційно-телекомунікаційних ресурсів, що визначають порядок та умови здійснення публічних закупівель з певною специфікою та реалізуються через створення авторизованих електронних майданчиків.

В свою чергу, адміністративно-правові аспекти юридичної природи електронної системи закупівель полягають у низці правових чинників: 1) база даних електронної системи закупівель є системою інформаційно-телекомунікаційних ресурсів та визначається і підтримується Уповноваженим органом; 2) усі адміністративні процедури закупівельного процесу носять публічний характер; 3) функціонування електронної системи закупівель забезпечується низкою авторизованих електронних майданчиків; 4) порядок адміністративних процедур закупівельного процесу встановлюється та визначається законодавством, здійснюється під контролем органів влади та громадськості.

Варто зазначити, що другий чинник визначається через публічний характер, відповідно до пануючої як у соціологічній, так і в юридичній науці точки зору, «публічний» означає – «що має відношення до якісно і кількісно необмеженому колу осіб». Публічний у вузькому розумінні характеризує «політично об'єднане безліч» – народ в державі, громаду як об'єднання жителів, релігійну громаду. Відповідно, публічно управляти означає діяти в загальному інтересі, вирішувати завдання, що мають значення для всіх членів суспільства [141].

Таким чином, термін «публічний» відноситься, насамперед, до характеристики завдань, які підлягають вирішенню. Визначаючи «публічні завдання», В. Іеккерінг зазначає: їх виконання і реалізація полягають в задоволенні суспільного інтересу, проте, це ще не означає, що відповідальність за їх виконання в обов'язковому порядку покладається на державу. Дійсно, реалізація публічних завдань може бути організована і в інших публічно-правових (через інші юридичні особи публічного права) або приватно-правових (наприклад, через юридичні особи приватного права) формах [141].

Отже, публічний характер системи електронних закупівель виражається через дотримання загальних інтересів усіх суб'єктів закупівельного процесу, громадськості та суспільства, які реалізуються через здійснення законних та вигідних закупівель, а сама процедура їх проведення є відкритою та доступною для всіх.

Система електронних закупівель повинна функціонувати відповідно до визначених засад, принципів. Актуальність дослідження принципів функціонування електронної системи публічних закупівель є визначальною саме для подальшого розвитку системи публічних закупівель.

Теоретики права розкривають принципи права як основні ідеї, вихідні положення, які закріплені в законі, мають загальну значущість, вищу імперативність (веління) і відображають суттєві положення права [93, с. 45]. З іншої точки зору, принципи права – це керівні ідеї, положення, провідні засади, що визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин [22, с. 54].

Професор Ю. Битяк окреслює, що принципами є вихідні, об'єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується й функціонує система та зміст галузі права. За межами соціальної активності і практичної діяльності суб'єктів принципи адміністративного права не можуть бути сформовані й закріплені, а тим більше реалізовані [10, с. 29].

На думку В. Семенова, принципи діяльності прийнято визначати як основоположні начала, що обумовлені тією роллю, яку вони відіграють в існуванні та розвитку права. Практично принципи діяльності визначають самостійність тієї чи іншої роботи, тому вони висловлюють сутність конкретної поведінки. На їх основі відбувається побудова всіх інших норм, інститутів, які не можуть суперечити принципам. Принципи є якісними особливостями, соціально-юридичною спрямованістю тієї чи іншої діяльності [155, с. 23].

В свою чергу, професор В. Галуцько під принципами адміністративного права визначає 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 [28, с. 102].

Отже, принципи функціонування електронної системи публічних закупівель – це провідні засади, що визначають аспекти діяльності та забезпечення публічних закупівель.

Принципи адміністративного права: формуються з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина і нормального функціонування громадянського суспільства та держави; встановлюють 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 [115].

Принципи права впливають на весь процес підготовки нормативно-правових актів, їх видання, встановлення гарантій дотримання правових вимог. Вони є основним критерієм для правотворчої, правозастосовної та правоохоронної діяльності державних органів. Від рівня їх дотримання залежить стабільність та ефективність правової системи. Принципи права об'єктивно зумовлені економічним, соціальним, політичним ладом

суспільства, що існує в певній країні, соціальною природою держави і права, характером пануючого політичного і державного режиму, основними принципами побудови і функціонування політичної системи певного суспільства [93, с. 45].

Роль, значення принципів права визначаються їх природою. Вони в концентрованому вигляді виражають сутність, зміст права, тому мають значення керівних положень під час здійснення державою правотворчої, правозастосовчої діяльності. Принципи права можуть застосовуватися під час вирішення конкретних юридичних справ, наприклад застосування аналогії права як способу надолуження прогалин у праві [22, с. 54].

Отже, принципи функціонування електронної системи публічних закупівель відіграють визначальну роль у цій сфері, адже: виражають специфіку здійснення публічних закупівель; допомагають при вирішенні правових спорів у сфері публічних закупівель; розкривають політичну волю правової держави.

Теоретики права визначили, що систему принципів права становлять загальносоціальні та спеціально-соціальні (юридичні) принципи. Загальносоціальні принципи: верховенство громадянського суспільства наддержавою; верховенство правових законів над політичною та фізичною силою; верховенство прав і свобод людини над правами держави тощо. Спеціально-соціальні (юридичні) принципи: загальноправові принципи – гуманізм, рівність громадян перед законом, демократизм, законність, взаємна відповідальність держави й особи; міжгалузеві принципи (виражають особливості декількох споріднених галузей права) – гласність судочинства (для кримінально-процесуального й цивільного процесуального права), принцип змагальності, принцип матеріальної відповідальності (для цивільного, фінансового, трудового права тощо); галузеві принципи (характеризують найбільш суттєві риси конкретної галузі права): принцип диспозитивності (у цивільному праві) і принцип імперативності (у кримінальному праві), принцип презумпції невинуватості (у кримінальному

праві) тощо; принципи правових інститутів – рівність усіх форм власності (інститут власності), невідворотність відповідальності (інститут юридичної відповідальності) тощо [22, с. 54].

Варто зазначити, В. Авер'янов наголошує, що принципи адміністративного права визначають характер механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, природу зв'язків, які формуються в процесі цього регулювання. У свою чергу, принципи державного управління – це основоположні ідеї, які визначають порядок організації та здійснення управління. Серед принципів сучасного адміністративного права можна виділити загальні і спеціальні. Загальні принципи мають фундаментальне значення для всієї галузі адміністративного права. Як правило, вони виявляються і деталізуються в принципах спеціальних, характерних для окремих інститутів адміністративного права: принципах державної служби, принципах адміністративної відповідальності, принципах адміністративного процесу тощо [1, с. 121].

Інша точка зору науковців також підтримує позицію, що принципи адміністративного права поділяються на: загальні принципи адміністративного права; спеціальні галузеві принципи адміністративного права: а) основні галузеві принципи адміністративного права; б) спеціальні принципи окремих інститутів адміністративного права [115].

Отже, принципи функціонування системи електронних закупівель варто поділити на загальноправові та спеціальні. До загальноправових слід віднести принцип верховенства права, законності, гуманізму, рівності тощо.

Стаття 3 Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII визначає принципи здійснення закупівель: добросовісна конкуренція серед учасників; максимальна економія та ефективність; відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель; недискримінація учасників; об'єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій; запобігання корупційним діям і зловживанням [129].

Відповідно варто розглянути особливості кожного принципу. Принцип добросовісності – принцип, який передбачає необхідність сумлінної та чесної поведінки суб'єктів при виконанні своїх юридичних обов'язків і здійсненні своїх суб'єктивних прав [55, с. 120]. Добросовісна конкуренція – це таке суперництво, при якому дотримуються правових та етичних норм взаємовідносин з партнерами [177, с. 52].

Принцип добросовісної конкуренції серед учасників означає, що кожен учасник публічних закупівель повинен дотримуватися загальних правових, а також етично-моральних правил при задоволенні своїх інтересів.

З позиції замовника, головною метою публічних закупівель має бути не просто витрата бюджетних коштів, а забезпечення ефективності їх використання шляхом обрання кращої серед запропонованих конкурентами пропозицій, яка поєднує необхідне співвідношення якості та ціни [143].

Принцип максимальної економії та ефективності означає, що електронна система публічних закупівель створена для найвищої та вигідної економії державних коштів, через правильну організацію закупівельного процесу.

Н. Гудима розкрила принципи відкритості та прозорості, як одні з найважливіших ознак функціонування та розвитку демократичних засад у державно-владних відносинах. Науковцем визначено поняття «принципу відкритості» органів державного управління як необхідна для забезпечення їх демократизації та розвитку правила діяльності, що полягає в обов'язку цих органів забезпечити можливість вільного доступу громадян до здійснення управління державними справами шляхом як безпосереднього волевиявлення, роботи на посадах державних службовців, так і опосередковано. Крім того, розкрито зміст «принципу прозорості» діяльності органів державного управління, який полягає у встановленні цими органами засад, що забезпечують залучення громадян та інших об'єктів управління до прийняття управлінських рішень за рахунок створення і гарантування

високого рівня їх обізнаності щодо змістовного та процедурного аспектів державно-управлінської діяльності [37, с. 7].

Відкритість і прозорість у процесі закупівель досягаються шляхом використання спеціальних заходів і процедур, а також складанням звітності по всіх суттєвих діях, які супроводжують проведення закупівлі. З погляду закупівельних процедур принцип відкритості й прозорості полягає в системному і вчасному наданні необхідної інформації всім зацікавленим сторонам за допомогою загальнодоступного ресурсу (друковане видання, сайт у мережі Інтернет і т. п.) [116].

Отже, принцип відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівель окреслює, що всі адміністративні процедури публічних закупівель здійснюються через офіційну базу даних (Prozorro), яка є відкритою та доступною як для учасників закупівельного процесу, так і для громадськості.

Принцип недискримінації не можна назвати новим положенням законодавства України у сфері закупівель за бюджетні кошти, адже він переходить з редакції в редакцію застосовуваного законодавства. Зміст цього принципу також залишається доволі стабільним (за винятком деяких періодів, коли вітчизняним виробникам надавалися переваги в тендерах) [143].

Стаття 5 Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII визначає принцип недискримінації учасників. Вітчизняні та іноземні учасники всіх форм власності та організаційно-правових форм беруть участь у процедурах закупівель на рівних умовах. Замовники забезпечують вільний доступ усіх учасників до інформації про закупівлю. Замовник не може встановлювати дискримінаційні вимоги до учасників [129].

Однак таке порушення законодавства про публічні закупівлі як застосування замовником дискримінаційного підходу до учасників процедури закупівлі не є поодиноким випадком. Антимонопольний комітет України визначає його як типовоє [143].

Принцип недискримінації учасників розкривається через рівність усіх фізичних та юридичних осіб у сфері закупівельного процесу, в разі порушення якої винні особи притягуються до відповідальності.

Однією із цілей розробки та впровадження конкурсних механізмів у сфері публічних закупівель є запобігання проявам корупції. Реалізація цього принципу здійснюється в першу чергу шляхом забезпечення підзвітності та контролю у сфері закупівель. Саме для цього передбачені порядок своєчасного оприлюднення максимально можливої кількості документів, пов'язаних із закупівлями, складання звітності, встановлюється відповідальність посадових осіб замовника за порушення законодавства у цій сфері та недопущення участі у торгах суб'єктів господарювання за вчинені ними корупційні правопорушення [116].

Принцип запобігання корупційним діям і зловживанням є провідною антикорупційною засадою, яка розкривається через публічність усіх дій у сфері закупівельного процесу та удосконалений і дієвий механізм правового регулювання на корупційні правопорушення.

Крім того, варто визначити, що законодавчо неврегульованим у сфері публічних закупівель є принцип уникнення конфлікту інтересів. З юридичної точки зору конфлікт інтересів є проявом корупції. Однак, через викривлене сприйняття більшості українських представників влади це не те, що не корупція, а навіть більше, – вони вважають конфлікт інтересів нормальним явищем, притаманним усьому світові. Через те, що в Україні серед політичних еліт давно прийнято віддавати все найкраще (посади, тендери, можливості розвитку) лише своїм близьким, сформувалася така собі ілюзія нормальності того, що в систему не допускаються люди ззовні. У свою чергу це гальмує розвиток нашої країни: як економічний, так і політичний [73].

Конфлікт інтересів, тобто суперечність між приватними та службовими інтересами як в державному, так і приватному секторах, непокоять громадськість у багатьох країнах світу. Ситуації, які спричиняють конфлікти інтересів, вже давно є окремим об'єктом антикорупційної політики в секторі

державного управління. Приватний сектор протягом досить тривалого часу також висловлює стурбованість із приводу доброчесного здійснення ділових операцій, і зокрема – захисту інтересів акціонерів. Між сектором державного управління, з одного боку, та приватним і некомерційним секторами, з іншого, виникли нові форми відносин. Внаслідок цієї тенденції з'являються нові форми конфлікту інтересів, тому занепокоєність суспільства, яка дедалі зростає, примушує уряди вживати заходи для збереження доброчесності офіційного механізму прийняття рішень. Хоча конфлікт інтересів не слід ототожнювати з корупцією *ipso facto* (в силу власне факту), зростає розуміння того, що неадекватне врегулювання конфліктів між приватними інтересами та державними обов'язками службових осіб стає джерелом корупції. Результативна політика запобігання конфліктам інтересів не може полягати виключно в забороні службовим особам мати будь-які приватні інтереси, адже очевидно, що цей підхід навряд чи можна реалізувати. Безпосереднє завдання полягає в підтриманні доброчесності та об'єктивності офіційних політичних і адміністративних рішень і системи державного управління в цілому [88].

Відповідно до Методичних рекомендацій з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб Національного агентства з питань запобігання корупції, конфлікт інтересів – це ситуація, при якій службова особа, виконуючи свої обов'язки, має приватний інтерес (особисту заінтересованість), який хоча і не обов'язково призводить до прийняття неправомірного рішення або вчинення неправомірного діяння, але здатний до цього призвести [88].

Зарубіжні науковці, зокрема Г. Петровіч, визначають, що конфлікт інтересів у сфері державних закупівель – це будь-який акт, вчинений посадовою особою, який ставить або, як видається, поставити справедливе та неупереджене управління в суттєвий конфлікт з його особистими економічними інтересами. Тобто, особисті економічні інтереси посадової

особи повинні бути відокремлені від державної посади в достатній мірі, щоб не відбувся надмірний конфлікт [189].

Загалом виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, з якими можуть бути пов'язані приватні інтереси службової особи, охоплює практично весь спектр відносин. Насамперед, це стосується сфер, де у службових осіб наявні дискреційні повноваження: проведення публічних закупівель товарів, здійснення робіт та надання послуг [88].

І хоча норми Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII передбачають, що членство в тендерному комітеті або визначення уповноваженої особи (осіб) не повинно створювати конфлікт між інтересами замовника та учасника чи між інтересами учасників процедури закупівлі, наявність якого може вплинути на об'єктивність і неупередженість прийняття рішень щодо вибору переможця процедури закупівлі. Уповноважена особа (особи) під час організації та проведення процедур закупівель повинна забезпечити об'єктивність та неупередженість під час процесу організації та проведення процедур закупівлі в інтересах замовника [129], порушення принципу уникнення конфлікту інтересів на практиці існує. Наприклад, міський голова Білої Церкви Геннадій Дикий, коли посів свій пост, навіть не встиг задуматися про такі поняття як репутація та честь, а одразу уклав півмільйонний договір із фірмою своєї дружини Олени. Управління ЖКГ Білоцерківської міської ради перерахувало на рахунок ПП «БУДМАРКЕТ», що належить Олені Дикій 428 тисячі 319 гривень [73].

Таким чином, в чинному законодавстві про публічні закупівлі не визначений принцип уникнення конфлікту інтересів, який є визначальним у сфері публічних закупівель та полягає у недопущенні посадовими особами органів державної влади або місцевого самоврядування здійснювати будь-які дії у процедурі закупівлі, які б пересікалися з їх особистими економічними інтересами.

Усе вищевикладене дає підстави зробити такі висновки стосовно юридичної природи та принципів функціонування системи електронних закупівель:

- публічні закупівлі – це система замовлень зі сторони органів державної влади, порядок якої встановлюється та визначається законодавством, здійснюється під контролем органів влади та громадськості з метою задоволення суспільних та економічних інтересів держави;

- електронна система публічних закупівель – це визначена законодавством інформаційно-телекомунікаційна система адміністративних процедур, які здійснюються суб'єктами закупівельного процесу, контролюються і забезпечуються органами державної влади та носять публічний характер;

- електронна система закупівель ProZorro є новітньою, удосконаленою системою інформаційно-телекомунікаційних ресурсів, що визначають порядок та умови здійснення публічних закупівель з певною специфікою та реалізуються через створення авторизованих електронних майданчиків;

- публічний характер системи електронних закупівель виражається через дотримання загальних інтересів усіх суб'єктів закупівельного процесу, громадськості та суспільства, які реалізуються через здійснення законних та вигідних закупівель, а сама процедура їх проведення є відкритою та доступною для всіх;

- принципи функціонування електронної системи публічних закупівель – це провідні засади, що виражають специфіку здійснення публічних закупівель, допомагають при вирішенні правових спорів у сфері публічних закупівель, розкривають політичну волю правової держави у сфері закупівель та визначають аспекти діяльності та забезпечення публічних закупівель в цілому, поділяючись в свою чергу на загальноправові та спеціальні, виражені у спеціалізованому законодавстві у сфері публічних закупівель;

– принципи функціонування електронної системи публічних закупівель відіграють визначальну роль у цій сфері, адже: виражають специфіку здійснення публічних закупівель; допомагають при вирішенні правових спорів у сфері публічних закупівель; розкривають політичну волю правової держави;

– принципи функціонування системи електронних закупівель варто поділити на загальноправові та спеціальні. До загальноправових слід віднести принцип верховенства права, законності, гуманізму, рівності тощо;

– принцип добросовісної конкуренції серед учасників означає, що кожен учасник публічних закупівель повинен дотримуватися загальних правових, а також етично-моральних правил при задоволенні своїх інтересів.

– принцип максимальної економії та ефективності означає, що електронна система публічних закупівель створена для найвищої та вигідної економії державних коштів через правильну організацію закупівельного процесу;

– принцип відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівель окреслює, що всі адміністративні процедури публічних закупівель здійснюються через офіційну базу даних (Prozorro), яка є відкритою та доступною як для учасників закупівельного процесу, так і для громадськості;

– принцип недискримінації учасників розкривається через рівність усіх фізичних та юридичних осіб у сфері закупівельного процесу, в разі порушення якої винні особи притягуються до відповідальності;

– принцип запобігання корупційним діям і зловживанням є провідною антикорупційною засадою, яка розкривається через публічність усіх дій у сфері закупівельного процесу та удосконалений і дієвий механізм правового регулювання на корупційні правопорушення;

– в чинному законодавстві про публічні закупівлі не визначений принцип уникнення конфлікту інтересів, який є визначальним у сфері публічних закупівель та полягає у недопущенні посадовими особами органів державної влади або місцевого самоврядування здійснювати будь-які дії у

процедурі закупівлі, які б пересікалися з їх особистими економічними інтересами.

Отже, адміністративно-правові аспекти юридичної природи електронної системи закупівель полягають у низці правових чинників: 1) база даних електронної системи закупівель є системою інформаційно-телекомунікаційних ресурсів та визначається і підтримується Уповноваженим органом; 2) усі адміністративні процедури закупівельного процесу носять публічний характер; 3) функціонування електронної системи закупівель забезпечується низкою авторизованих електронних майданчиків; 4) порядок адміністративних процедур закупівельного процесу встановлюється та визначається законодавством, здійснюється під контролем органів влади та громадськості.

1.3 Адміністративно-правовий статус публічної адміністрації, яка здійснює забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні

Попри шалений опір українські реформи таки мають відчутні результати, а громадянське суспільство й далі вимагатиме, щоби ці зміни стали незворотніми. Система публічних електронних закупівель ProZorro функціонує з лютого 2015 року. За цей час (21 місяць) системою скористалося 15 510 державних замовників; оголошено 295 970 закупівель очікуваною вартістю 155,56 мільярдів гривень. Потенційна економія становить 6,06 мільярдів гривень (це 12,52% за конкурентними процедурами) [42].

З 1 серпня 2016 року всі державні закупівлі відбуваються у ProZorro. Система відповідає вимогам угоди з державних закупівель COT, до якої Україна приєдналась у травні 2016 року. ProZorro отримала міжнародну премію у сфері публічних закупівель Procurement Leader Award за створення і

впровадження електронної системи з унікальною архітектурою. Завдяки системі ProZorro Україна здобула право проводити найбільший міжнародний форум з публічних закупівель Procurement, Integrity, Management, and Openness (PRIMO) Forum на тему боротьби із корупцією у державних закупівлях, який відбудеться в травні-червні 2017 року [42].

Отже, попри такі значні здобутки, з метою ефективного та належного впровадження системи електронних закупівель в Україні, виникає необхідність об'єктивного та ґрунтовного дослідження адміністративно-правового статусу публічної адміністрації, яка здійснює забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні.

До проблематики визначення адміністративно-правового статусу публічної адміністрації, яка здійснює забезпечення функціонування системи електронних закупівель звертали свою увагу такі вчені, як Н. Армаш, М. Баймуратов, Р. Веприцький, В. Галуцько, О. Гумін, Я. Окар-Балаж, Р. Ромашов та інші.

Проте, у зв'язку із тим, що інститут адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні є новим, ґрунтовних досліджень на цю проблематику не було проведено.

Для визначення поняття та змісту адміністративно-правового статусу публічної адміністрації, яка здійснює забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні, варто визначити теоретичні позиції щодо адміністративно-правового статусу.

Якщо перекласти слово «статус» з латинської, то воно означає положення, стан в будь-якій ієрархії, структурі, системі [47, с. 238]. Щодо тлумачного словника, то з української мови статус – це певний стан чогонебудь [182, с. 835]. Теоретики права під правовим статусом розуміють систему закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід, як

суб'єкт права (тобто як такий, що має правосуб'єктність) координує свою поведінку в суспільстві [160, с. 400].

Визначаючи поняття правового статусу особи в теоретично-правовій літературі Р. Веприцький відзначає, що, по-перше, категорія «правовий статус» нерозривно пов'язана з доктриною природного права; по-друге, постійно розвиваються уявлення наукової спільноти про зміст основних прав і свобод особи; по-третє, права і свободи особи вийшли за межі внутрішньої компетенції держави, стали предметом міжнародного захисту [23, с. 22].

Науковець О. Харитонova визначає такі характерні риси правового статусу: у ньому знаходить відображення і вираження воля держави; його зміст, що має певну стабільність, змінюється не з волі осіб, а з волі законодавця; елементи правового статусу – загальні (статусні) права та обов'язки суб'єкта об'єктивного права, його юридична відповідальність – формулюються та існують у формі правових приписів. Як у загальній теорії права, так і в галузевих науках наголошується передусім на єдності правового статусу для всіх, і водночас його диференціація визначається необхідною для будь-якого серйозного дослідження даної проблеми [172, с. 79; 90].

Вчені А. Малько та Н. Матузов під правовим статусом трактують комплексну інтеграційну категорію, яка відображає взаємовідносини суб'єктів суспільних відносин, особи і суспільства, громадянина і держави, індивіда та колективу, а також інші соціальні зв'язки [83, с. 247]. В свою чергу, правовий статус особи М. Баймуратов розкриває як сукупність або систему суб'єктивних прав, свобод і обов'язків, які належать конкретній особі і закріплені в чинній системі права [5, с. 90].

Р. Ромашов наголошує, що «правовий статус» – сукупність прав та обов'язків, які персоніфікують особу в якості учасника юридично значимих відносин; «правове становище» – сукупність факторів, які визначають місце особи в правотворчому і правореалізаційному процесі; в якості складових елементів включає правовий статус, а також зв'язки і взаємодію особи, що

характеризують його розташування в механізмі правового регулювання [147, с. 3].

Отже, правовий статус – це провідна категорія теорії права, яка визначає правове становище особи в суспільстві та розкривається через комплекс елементів, характерних для кожного окремого суб'єкта права.

Щодо поняття «адміністративно-правових статус», то Я. Окар-Балаж розкриває його як спеціальний правовий статус, який характеризує особу через її права, обов'язки та відповідальність у якості суб'єкта адміністративного права і забезпечує участь в суспільних відносинах, які виникають у зв'язку із забезпеченням суб'єктами публічної влади прав і свобод фізичних осіб, при взаємодії органів публічної влади з інституціями громадянського суспільства, а також опосередковано у відносинах, які пов'язані зі сферою публічного адміністрування об'єктів державної та комунальної власності, а інколи – у відносинах, які мають місце у внутрішньо-організаційній діяльності органів публічної влади [101, с. 85].

Досить обґрунтованою є позиція О. Гуміна, який під адміністративно-правовим статусом особи розуміє комплекс прав і обов'язків, передбачених нормами адміністративного права. До елементів цього статусу науковець відносить правосуб'єктність, права, обов'язки та юридичну відповідальність. При цьому зазначає, що не всі права, закріплені в законодавстві, характеризують адміністративно-правовий статус. До них відносяться лише ті, що передбачені нормами адміністративного права та реалізуються у взаємовідносинах з органами публічної влади, оскільки адміністративно-правові відносини існують тільки там, де один із суб'єктів є суб'єктом владних повноважень. Аналогічно вчений говорить і про обов'язки. Адміністративно-правовий статус характеризують тільки ті, що обумовлюються виникненням взаємовідносин з органами публічної влади. Науковцем підкреслено, що для національного законодавства залишається проблемним те, що у нормативно-правових актах в основному йдеться не окремо про права та обов'язки, а про «повноваження» [40, с. 37].

Н. Армаш характеризує адміністративно-правовий статус посади керівника органу виконавчої влади як визначення, зміст якого завжди виражається в сукупності нормативно визначених прав та обов'язків, характеризується специфічним обов'язком нести відповідальність у зв'язку з виконанням своїх повноважень та становищем посади керівника в системі управління [4].

Отже, адміністративно-правовий статус є провідною категорією у адміністративному праві, що розкриває правове становище суб'єкта, його роль та місце в системі через визначення особливостей його функцій, завдань, повноважень та аспектів відповідальності.

Для визначення особливостей адміністративно-правового статусу публічної адміністрації, яка здійснює забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні варто визначити суб'єктів, які здійснюють таке забезпечення.

Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII уповноважений орган здійснює регулювання та реалізує державну політику у сфері закупівель у межах повноважень [129]. Крім того, успішно функціонують і орган оскарження – Антимонопольний комітет України, органи контролю – Державна аудиторська служба України, Державна казначейська служба України, Рахункова палата України та правоохоронні органи.

Отже, до суб'єктів, які забезпечують функціонування системи електронних закупівель в Україні слід віднести: Уповноважений орган як провідний суб'єкт забезпечення (Міністерство економічного розвитку і торгівлі України), контролюючі органи (Державна аудиторська служба України, Державна казначейська служба України, Рахункова палата України), орган оскарження (Антимонопольний комітет України) та правоохоронні органи в системі органів державної влади.

Уповноважений орган в особі Міністерства економічного розвитку і торгівлі України відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» від

25 грудня 2015 року № 922-VIII здійснює регулювання та реалізує державну політику у сфері закупівель у межах повноважень, визначених законодавством [129].

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (Мінекономрозвитку) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мінекономрозвитку України є спеціально уповноваженим органом у сфері державних закупівель, метрології, з питань державно-приватного партнерства, оборонного замовлення [109; 125].

Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII основними функціями Уповноваженого органу є: розроблення і затвердження нормативно-правових актів; аналіз функціонування системи публічних закупівель; підготовка та подання до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель; узагальнення практики здійснення закупівель, у тому числі міжнародної; вивчення, узагальнення та поширення світового досвіду з питань закупівель; 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; організація нарад та семінарів з питань закупівель; міжнародне співробітництво у сфері закупівель; надання безоплатних консультацій рекомендаційного характеру з питань закупівель на інформаційному ресурсі Уповноваженого органу; інформування громадськості про політику та правила публічних закупівель; авторизація електронних майданчиків. Крім того, Уповноважений орган має право здійснювати дії та вживати заходи, передбачені законодавством, для виконання покладених на нього функцій [129].

Таким чином, функції та повноваження Уповноваженого органу, в особі Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, умовно можна поділити на: 1) нормотворчі, що полягають у нормотворчому забезпеченні публічних закупівель; 2) матеріально-технічні, які полягають у інформаційному забезпеченні системи електронних закупівель; 3) представницько-консультативні, що полягають як в наданні адміністративних послуг, так і підтримці міжнародного співробітництва.

Отже, адміністративно-правовий статус Уповноваженого органу, в особі Міністерства економічного розвитку і торгівлі України полягає у сукупності правових елементів, а саме функціях, завданнях, повноваженнях, аспектах відповідальності, що розкривають особливості та становище міністерства як центрального органу виконавчої влади, так і спеціально-уповноваженого органу у системі публічних закупівель, що поєднуються задля задоволення економічних та суспільних інтересів суб'єктів публічних закупівель.

Щодо контролюючих органів, то Рахункова палата, Антимонопольний комітет України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, здійснюють контроль у сфері публічних закупівель у межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України. Моніторинг закупівель проводить центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю та його органи на місцях. Порядок проведення моніторингу визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику [129].

Державна аудиторська служба України (Держаудитслужба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю. Основними завданнями Держаудитслужби є: забезпечення формування і

реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю; здійснення державного фінансового контролю, спрямованого на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів; надання у передбачених законом випадках адміністративних послуг [121].

Отже, Державна аудиторська служба України є контролюючим центральним органом виконавчої влади, що поряд з іншими суб'єктами, виконує контролюючі повноваження у сфері функціонування електронної системи публічних закупівель задля раціоналізації та належного цільового використання державних коштів.

Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням. Рахункова палата підзвітна Верховній Раді України та регулярно її інформує про результати своєї роботи. Рахункова палата є державним колегіальним органом. Рахункова палата є юридичною особою, має печатку із своїм найменуванням і зображенням Державного Герба України [42; 130].

Законом України «Про Рахункову палату України» передбачено, що Рахункова палата здійснює контрольно-аналітичну та експертну діяльність, яка забезпечує єдину систему контролю за виконанням державного бюджету і бюджетів державних цільових фондів. Рахункова палата України проводить фінансові перевірки, ревізії в Апараті Верховної Ради України, органах виконавчої влади, Національному банку України, Фонді державного майна України, інших підзвітних Верховній Раді України органах, а також на підприємствах і в організаціях незалежно від форм власності у тій частині їх діяльності, яка стосується використання коштів Державного бюджету України [42; 130].

Нарешті, Рахункова палата проводить щорічну перевірку Уповноваженого органу та Антимонопольного комітету України щодо виконання ними функцій регулювання закупівель та розгляду скарг. Інформація за результатами таких перевірок подається цим органам та Кабінету Міністрів України. В цілому, діяльність Рахункової палати спрямована на наступний контроль [42].

Отже, адміністративно-правовий статус Рахункової палати полягає у сукупності спеціальних правових елементів, що визначають її місце як публічної адміністрації, що підзвітна Верховній Раді України, проте виконує ревізійно-контролюючі функції органу виконавчої влади у сфері функціонування електронної системи.

До органів контролю необхідно також віднести Державну казначейську службу України (ДКСУ), яка практично здійснює оперативний контроль закупівель при реєстрації та оплаті договорів [42].

Законом України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII передбачено, що ДКСУ здійснює перевірку наявності документів без перевірки їх відповідності встановленим формам чи змістовності (йдеться про річний план закупівель та звіт про результати проведення процедури закупівлі) шляхом їх самостійного перегляду в електронній системі закупівель, тобто, замовники не повинні роздруковувати і нести ці документи до органів ДКСУ. Це є суттєвим спрощенням роботи замовників за умови відсутності збоїв у роботі електронній системі закупівель чи безпосередньо комп'ютерної системи відповідного органу ДКСУ, що може призвести до тимчасового обмеження доступу ДКСУ до необхідної інформації, розміщеної на порталі [42; 129].

Таким чином, Державна казначейська служба України є спеціальною публічною адміністрацією, що виконує повноваження при реєстрації та дотримання правових вимог документації закупівельного процесу усіма суб'єктами, як розпорядниками, так і одержувачами бюджетних коштів.

Крім того, на початку запуску системи закупівель, територіальні органи Державної казначейської служби України, влаштовували початкові тренінги для її ефективності її функціонування, так, з 1 по 4 листопада 2016 року за участі членів тендерного комітету Головного управління Державної казначейської служби України у Тернопільській області на базі Тернопільської торгово-промислової палати тривало навчання на тему «Публічні закупівлі України – 2016, допорогові та надпорогові закупівлі в системі ProZorro». Під час лекційної частини навчання розглядалися особливості формування тендерного комітету та призначення уповноваженої особи, склад тендерної документації, визначення предмета закупівлі, побудови алгоритму процедури допорогових закупівель (проведення, участь, перемога) та надпорогових закупівель відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі». Практична частина навчання включала презентацію системи ProZorro, під час якої слухачі ознайомлювалися з порядком проведення допорогових електронних закупівель. Окрім ознайомлення з документами, які регулюють процес проведення допорогових закупівель, всім присутнім на практиці було продемонстровано яким чином оголошувати допорогові торги, як проводиться аукціон, розгляд пропозицій та кваліфікація учасників. Окрім того слухачі спробували у тестовому режимі здійснити допорогові та позапорогові електронні закупівлі [94].

Антимонопольний комітет України, як орган оскарження, з метою неупередженого та ефективного захисту прав та законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах закупівлі, утворює постійно діючу адміністративну колегію (колегії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Рішення постійно діючої адміністративної колегії (колегій) приймаються від імені Антимонопольного комітету України. Постійно діюча адміністративна колегія (колегії) Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель діє у складі трьох державних

уповноважених Антимонопольного комітету України. Голова постійно діючої адміністративної колегії Антимонопольного комітету України повинен мати вищу освіту [129].

Порядок діяльності постійно діючої адміністративної колегії (колегій) встановлюється відповідно до Закону України «Про Антимонопольний комітет України», якщо інше не встановлено Законом України «Про публічні закупівлі» [129]. Якщо ж проаналізувати інформацію постійно діючої адміністративної колегії АМКУ з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель, то 10 серпня 2017 року комісією розглянуто 45 пунктів порядку денного, в якому прийнято 43 рішення, з них: прийнято до розгляду – 14 скарг; залишено без розгляду – 10 скарг; відмовлено у задоволенні – 6 скарг; задоволено частково/повністю (встановлено порушень) – 11 скарг; припинено розгляд – 2 скарг; перенесено розгляд – 2 скарг для отримання додаткової інформації [62].

Варто зазначити, що така інформація є відкритою та доступною для всіх осіб, що реально висвітлює моменти ефективності її діяльності.

Антимонопольний комітет України є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель. Особливості спеціального статусу Антимонопольного комітету України обумовлюються його завданнями та повноваженнями, в тому числі роллю у формуванні конкурентної політики і полягають, зокрема, в особливому порядку призначення та звільнення Голови Антимонопольного комітету України, його заступників, державних уповноважених Антимонопольного комітету України, голів територіальних відділень Антимонопольного комітету України, у спеціальних процесуальних засадах діяльності Антимонопольного комітету України, наданні соціальних гарантій, охороні особистих і майнових прав працівників Антимонопольного комітету України

на рівні з працівниками правоохоронних органів, в умовах оплати праці [117].

У сфері здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції Антимонопольний комітет України має такі повноваження: розглядати заяви і справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції та проводити розслідування за цими заявами і справами; приймати передбачені законодавством про захист економічної конкуренції розпорядження та рішення за заявами і справами, перевіряти та переглядати рішення у справах, надавати висновки щодо кваліфікації дій відповідно до законодавства про захист економічної конкуренції; розглядати справи про адміністративні правопорушення, приймати постанови та перевіряти їх законність та обґрунтованість; залучати поліцейських, працівників митних та інших правоохоронних органів для забезпечення проведення розгляду справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема в разі проведення розслідування; здійснювати повноваження, передбачені Законом України «Про здійснення державних закупівель» та Законом України «Про публічні закупівлі»; здійснювати інші повноваження, передбачені законодавством про захист економічної конкуренції та Законами України «Про здійснення державних закупівель» та «Про публічні закупівлі» [117].

Отже, Антимонопольний комітет України є особливим суб'єктом у сфері функціонування електронної системи публічних закупівель, оскільки виступає і контролюючим, і оскаржуваним органом, тобто має подвійний адміністративно-правовий статус у сфері публічних закупівель, який характеризується наявністю повноважень щодо контролю за дотриманням законодавчих закупівельних вимог, щодо попередження або припинення правопорушень у сфері публічних закупівель та щодо оскарження неналежного дотримання закупівельних вимог.

На сьогоднішній день, виходячи з функцій та повноважень правоохоронних органів (органів внутрішніх справ України, Національного антикорупційного бюро України, Служби безпеки України та прокуратури України), кожен з цих органів наділений досить широким обсягом повноважень, пов'язаних зі здійсненням контрольних функцій у сфері державних закупівель. Проте, зазначені функції, в силу специфіки діяльності правоохоронних органів відрізняються певними особливостями [42].

Зокрема, якщо говорити про сферу публічних закупівель, то правоохоронні органи здійснюють боротьбу з корупцією та економічними злочинами шляхом виявлення складів злочинів у діях службових та посадових осіб сфери закупівель, здійснюють розслідування порушених кримінальних справ з метою встановлення винних у порушенні загального фінансового законодавства і як складової – законодавства у сфері закупівель, що призвели до незаконного витрачання коштів та інших злочинних дій у сфері державних фінансів [42].

Отже, правоохоронні органи, а саме органи внутрішніх справ України, Національне антикорупційне бюро України, Служба безпеки України та прокуратура України, поєднуючи власні основні завдання, виконують також повноваження у сфері публічних закупівель відповідно до певної специфіки для дотримання суб'єктами закупівельного процесу вимог законодавства та притягнення винних осіб до відповідальності.

Прикладом здійснення правоохоронними органами своїх повноважень у сфері публічних закупівель є справа, в якій Національне антикорупційне бюро України та Спеціалізована антикорупційна прокуратура викрили корупційну схему з розтрата державних коштів у сумі понад 149 мільйонів гривень під час закупівлі палива для Міністерства оборони України. 11 жовтня 2017 року детективи Бюро під процесуальним керівництвом прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури здійснили низку обшуків, в результаті яких за підозрою у причетності до злочину затримали

двох осіб: заступника Міністра оборони України та директора Департаменту державних закупівель та постачання матеріальних ресурсів міністерства. За версією слідства, на початку 2016 року Комітет із конкурсних торгів Міністр оборони України організував процедуру відкритих торгів на закупівлю рідинного палива. За результатом торгів 26 квітня 2016 року Комітет за 14 лотами затвердив до оплати пропозиції одного з учасників торгів як найбільш економічно вигідні. 13 та 18 травня 2016 року між Міністром оборони України та переможцем конкурсних торгів було укладено 14 договорів про постачання палива для техніки спеціального призначення за рахунок коштів Державного бюджету України на загальну суму понад 1 млрд грн. Відповідно до даних досудового розслідування упродовж червня-серпня 2016 року за відсутності будь-яких правових підстав для внесення змін до договорів про закупівлю товарів за бюджетні кошти, замовник та постачальник уклали низку додаткових угод, згідно з якими було безпідставно збільшено ціну за одиницю товару в середньому на 16% від початкової ціни. Внаслідок цього на користь постачальника безпідставно та незаконно було перераховано бюджетні кошти на загальну суму 149 млн 339 тис. грн. Слідство вважає, що, відповідно до встановлених під час досудового розслідування фактів, службові особи Міністерства оборони України за попередньою змовою з представниками комерційного підприємства вчинили злочин, передбачений ч. 5 ст. 191 Кримінального кодексу України («Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем») [24].

Даний приклад свідчить про ефективність створення розширеної системи правоохоронних органів, які у тісній взаємодії викривають корупційні діяння у сфері публічних закупівель.

Усе вищевикладене дає підстави зробити такі висновки стосовно адміністративно-правового статусу публічної адміністрації, яка здійснює забезпечення функціонування системи електронних закупівель:

– адміністративно-правовий статус є провідною категорією у адміністративному праві, що розкриває правове становище суб'єкта, його роль та місце в системі через визначення особливостей його функцій, завдань, повноважень та аспектів відповідальності;

– до суб'єктів, які забезпечують функціонування системи електронних закупівель в Україні слід віднести: Уповноважений орган як провідний суб'єкт забезпечення (Міністерство економічного розвитку і торгівлі України), контролюючі органи (Державна аудиторська служба України, Державна казначейська служба України, Рахункова палата України), орган оскарження (Антимонопольний комітет України) та правоохоронні органи в системі органів державної влади;

– адміністративно-правовий статус Уповноваженого органу, в особі Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, полягає у сукупності правових елементів, а саме: функціях, завданнях, повноваженнях, аспектах відповідальності, що розкривають особливості та становище міністерства як центрального органу виконавчої влади, так і спеціально-уповноваженого органу у системі публічних закупівель, що поєднуються задля задоволення економічних та суспільних інтересів суб'єктів публічних закупівель;

– функції та повноваження Уповноваженого органу, в особі Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, умовно можна поділити на: 1) нормотворчі, що полягають у нормотворчому забезпеченні публічних закупівель; 2) матеріально-технічні, які полягають в інформаційному забезпеченні системи електронних закупівель; 3) представницько-консультативні, що полягають як в наданні адміністративних послуг, так і підтримці міжнародного співробітництва;

– Державна аудиторська служба України є контролюючим центральним органом виконавчої влади, що поряд з іншими суб'єктами виконує контролюючі повноваження у сфері функціонування електронної

системи публічних закупівель задля раціоналізації та належного цільового використання державних коштів;

– адміністративно-правовий статус Рахункової палати полягає у сукупності спеціальних правових елементів, що визначають її місце як публічної адміністрації, що підзвітна Верховній Раді України, проте виконує ревізійно-контролюючі функції органу виконавчої влади у сфері функціонування електронної системи;

– Державна казначейська служба України є спеціальною публічною адміністрацією, що виконує повноваження при реєстрації та дотримання правових вимог документації закупівельного процесу усіма суб'єктами, як розпорядниками, так і одержувачами бюджетних коштів;

– Антимонопольний комітет України є особливим суб'єктом у сфері функціонування електронної системи публічних закупівель, оскільки виступає і контролюючим, і оскаржуваним органом, тобто має подвійний адміністративно-правовий статус у сфері публічних закупівель, який характеризується наявністю повноважень щодо контролю за дотриманням законодавчих закупівельних вимог, щодо попередження або припинення правопорушень у сфері публічних закупівель та щодо оскарження неналежного дотримання закупівельних вимог;

– правоохоронні органи, а саме органи внутрішніх справ України, Національне антикорупційне бюро України, Служба безпеки України та прокуратура України, поєднуючи власні основні завдання, виконують повноваження у сфері публічних закупівель відповідно до певної специфіки, для дотримання суб'єктами закупівельного процесу вимог законодавства та притягнення винних осіб до відповідальності.

Отже, адміністративно-правовий статус публічної адміністрації, яка здійснює забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні полягає у низці правових елементів, які розкривають функції, завдання, повноваження, аспекти відповідальності Уповноваженого органу,

контролюючих органів, органу оскарження та правоохоронних органів, що спрямовані на дотримання вимог законодавства у сфері публічних закупівель з метою задоволення економічних та суспільних інтересів держави, інших учасників закупівельного циклу та громадськості.

Висновки до розділу 1

1. Адміністративно-правове забезпечення функціонування системи електронних закупівель – це взаємозалежна система організаційно-правових і адміністративно-технічних засад, адміністративного інструментарію діяльності публічної адміністрації на основі використання сертифікованих технічних засобів і відповідних комп'ютерних програм, які створюють належні умови для забезпечення товарами і послугами публічні установи, організації і підприємства.

2. Зміст правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні базується на комплексній нормативній базі, як сукупності норм вітчизняного законодавства та міжнародних договорів, ратифікованих Верховною Радою України, що регулюють питання забезпечення публічних юридичних осіб усім необхідним для надання громадянам та іншим особам адміністративних послуг, належного функціонування апарату держави в цілому.

3. Зі змісту деяких статей Конституції України можна зробити висновок, що принципи публічних закупівель є логічним продовженням конституційних норм стосовно гарантування прав і свобод людини і громадянина, належного функціонування бюджетної системи, діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

4. «Стимулом» ратифікації Україною міжнародних договорів та прийняття нових реформаторських нормативно-правових актів у сфері публічних закупівель виступила Угода про асоціацію України та ЄС

(запроваджує основні форми співпраці України та ЄС), підсумком якої є ратифікація Україною Угоди про державні закупівлі СОТ (визначає загальнообов'язкові засади здійснення державних закупівель) та схвалення Стратегії реформування системи публічних закупівель (розкриває провідні напрями впровадження системи електронних закупівель та заходи реформування сфери публічних закупівель);

5. Публічні закупівлі – це система замовлень зі сторони публічних органів, порядок якої встановлюється та визначається законодавством, здійснюється під контролем органів публічної влади та громадськості з метою задоволення суспільних та економічних інтересів держави. Електронна система публічних закупівель – це визначена законодавством інформаційно-телекомунікаційна система адміністративних процедур, які здійснюються суб'єктами закупівельного процесу, контролюються і забезпечуються органами державної влади та носять публічний характер.

6. Публічний характер системи електронних закупівель виражається через дотримання загальних інтересів усіх суб'єктів закупівельного процесу, громадськості та суспільства, які реалізуються через здійснення законних та вигідних закупівель, а сама процедура їх проведення є відкритою та доступною для всіх.

7. Принципи функціонування електронної системи публічних закупівель – це основоположні вимоги, що виражають загальні тенденції здійснення публічних закупівель, базуються на доктрині верховенства права, використовуються при здійсненні публічних закупівель та оскарженні процедури закупівель та носять як формально визначений, так і доктринальний характер.

8. Принципи функціонування електронної системи публічних закупівель виражають загальні та специфічні концептуальні засади здійснення публічних закупівель. Принцип добросовісної конкуренції серед учасників публічних закупівель означає, що кожен учасник публічних

закупівель повинен дотримуватися загальних правових, а також етично-моральних правил при задоволенні своїх інтересів. Принцип відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівель визначає, що всі адміністративні процедури публічних закупівель здійснюються виключно через офіційну базу даних (Prozorro), яка є відкритою та доступною як для учасників закупівельного процесу, так і для громадськості. Принцип запобігання корупційним діям і зловживанням є провідною антикорупційною засадою, яка розкривається через публічність усіх дій у сфері закупівельного процесу та дієвий механізм правового регулювання на корупційні правопорушення.

9. Адміністративно-правовий статус публічної адміністрації, яка здійснює забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні полягає у системі взаємопов'язаних адміністративно-правових елементів – функцій, завдань, повноважень (адміністративних обов'язків і прав), відповідальності визначених законодавством контролюючих органів, суб'єкта адміністративного оскарження торгів та правоохоронних органів, спрямованих на дотримання вимог законодавства у сфері публічних закупівель з метою задоволення економічних та суспільних інтересів громадян, інших учасників закупівельного циклу, держави та суспільства в цілому.

10. До органів публічної адміністрації, які забезпечують функціонування системи електронних закупівель в Україні віднесено Уповноважений орган як провідний суб'єкт забезпечення (Міністерство економічного розвитку і торгівлі України), контролюючі органи (Державна аудиторська служба України, Державна казначейська служба України, Рахункова палата України), орган оскарження (Антимонопольний комітет України) та правоохоронні органи в системі органів державної влади.

11. Функції та повноваження Уповноваженого органу в особі Міністерства економічного розвитку і торгівлі України умовно можна поділити на: нормотворчі, що полягають у нормотворчому забезпеченні публічних закупівель; матеріально-технічні, які полягають у інформаційному

забезпеченні системи електронних закупівель; представницько-консультативні, що полягають як в наданні адміністративних послуг, так і підтримці міжнародного співробітництва.

12. Державна аудиторська служба України є контролюючим центральним органом виконавчої влади, що поряд з іншими суб'єктами виконує контролюючі повноваження у сфері функціонування електронної системи публічних закупівель задля раціоналізації та належного цільового використання державних коштів.

13. Антимонопольний комітет України є особливим суб'єктом у сфері функціонування електронної системи публічних закупівель, оскільки виступає контролюючим органом та органом оскарження, тобто має подвійний адміністративно-правовий статус у сфері публічних закупівель, який характеризується наявністю повноважень щодо контролю за дотриманням законодавчих закупівельних вимог щодо попередження або припинення правопорушень у сфері публічних закупівель та щодо оскарження неналежного дотримання закупівельних вимог.

14. Правоохоронні органи, а саме органи внутрішніх справ України, Національне антикорупційне бюро України, Служба безпеки України та прокуратура України, поєднуючи власні основні завдання, виконують повноваження у сфері публічних закупівель відповідно до певної специфіки, для дотримання суб'єктами закупівельного процесу вимог законодавства та притягнення винних осіб до відповідальності.

РОЗДІЛ 2

МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

2.1 Форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні

Різноманіття завдань і функцій публічної адміністрації обумовлює використання різних форм її діяльності, зазначених в законах, положеннях, статутах та інших актах, що регламентують діяльність владних суб'єктів. При цьому для виконання своїх зобов'язань органи та посадові особи повинні використовувати лише ті форми, які встановлені нормами права. Недотримання обов'язкової форми тягне недійсність або можливість оскарження дій та рішень суб'єктів владних повноважень [69, с. 125].

Таким чином, форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні потребують ґрунтовних досліджень, враховуючи ступінь їх важливості.

До питання дослідження форм адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель звертали свою увагу такі вчені як О. Бандурка, Д. Бахрах, Ю. Битяк, М. Бояринцева, В. Галуцько, А. Іванищук, В. Коваленко, Т. Коломоєць, В. Колпаков, О. Кузьменко, О. Меліхова, С. Сковорцов та інші.

Проте, саме питання дослідження форм адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель потребує нових викликів, враховуючи зміни до чинників функціонування системи електронних закупівель.

Діяльність публічної адміністрації реалізується на практиці в конкретних формах і конкретними методами. Якщо публічне адміністрування розкриває основні напрями цілеспрямованої діяльності суб'єктів владних повноважень щодо виконання адміністративних зобов'язань, то форми показують, яким чином це здійснюється. Оскільки за допомогою форм публічного адміністрування практично реалізуються завдання та функції публічної адміністрації, то від їх використання значною мірою залежить успіх владної діяльності. Форми покликані забезпечувати найбільш доцільне виконання функцій адміністрування, досягнення його цілей з найменшими витратами сил, засобів і часу [69, с. 125]. Відповідно до тлумачного словника з української мови форма – це тип, будова, спосіб організації чого-небудь; спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація та зовнішній вираз [182, с. 800].

З юридичної точки зору, форма – це об'єктивний вияв сутності дій суб'єктів. Наявність завдань і функцій адміністративної діяльності публічної адміністрації зумовлює існування різних форм цієї діяльності, які передбачено правовими нормами. Форми закріплено в законодавстві, яке визначає правовий статус суду, у положеннях, статутах, інструкціях та інших актах, що регламентують адміністративну діяльність його суб'єктів. При цьому для здійснення функцій такої діяльності її суб'єкти мають використовувати тільки ті форми, які передбачені відповідними правовими актами [67, с. 150]. Професор О. Бандурка визначає, що форма адміністративного права – це зовнішній прояв управлінської діяльності, спосіб вираження її змісту в конкретних умовах, тобто та чи інша управлінська дія, що має зовнішній вияв [7, с. 100].

Як визначив С. Діденко, форми адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері забезпечення обігу та застосування зброї в Україні – це зовнішньо виражена діяльність суб'єктів публічного адміністрування, яка здійснюється останніми в межах їх компетенції та спрямована на

гарантування прав, свобод і законних інтересів суб'єктів адміністративних відносин в цій сфері [46, с. 50].

Отже, форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні – це провідні засоби вираження аспектів діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що обумовлюються особливостями повноважень конкретної публічної адміністрації з метою забезпечення прав, свобод та інтересів суб'єктів закупівельного циклу.

Щодо класифікації форм, то професор В. Коваленко за ступенем правової регламентації процесу використання виділяє такі форми публічного управління: встановлення норм права (видання нормативних актів публічного адміністрування); застосування норм права (видання ненормативних актів публічного адміністрування, актів застосування норм права); укладання адміністративних договорів; здійснення реєстраційних та інших юридично значущих дій; провадження організаційних дій; виконання матеріально-технічних операцій. Перші чотири форми, з позиції вченого, є правовими, решта – неправовими. Саме такий поділ форм публічного адміністрування найповніше, на погляд науковця, відображає діяльність публічної адміністрації, її широту та специфіку [69, с. 125].

В свою чергу, професор В. Галуцько за характером і правовою природою виявляє наступні форми діяльності суб'єктів публічної адміністрації: укладення адміністративних актів (видання підзаконних нормативно-правових актів і видання індивідуальних адміністративних актів); укладення адміністративних договорів; учинення інших юридично значущих адміністративних дій; здійснення матеріально-технічних операцій [29, с. 46].

Підтримуючи вищесказану позицію та досліджуючи сферу забезпечення органів судової влади, суддя А. Іванищук форми адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-

правового регулювання судової гілки влади поділяє на такі види: видання адміністративних актів (підзаконних нормативно-правових та індивідуальних адміністративних актів); укладення адміністративних договорів; учинення інших юридично значущих адміністративних дій; здійснення матеріально-технічних операцій. Крім того, науковець умовно поділяє їх на правові та неправові. Правові форми завжди є організаційними, проте далеко не всі організаційні форми є правовими. До останніх належать лише ті, що обов'язково передбачають настання юридичних наслідків [60, с. 120].

Ми підтримуємо основоположні позиції науковців щодо різновиду форм адміністративної діяльності та вважаємо, що до форм адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель слід віднести: нормотворчу діяльність через видання нормативних та індивідуальних актів; укладення адміністративних договорів між державою та іншими суб'єктами; вчинення інших юридично значущих адміністративних дій суб'єктами закупівельного циклу; здійснення матеріально-технічних операцій щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель.

Далі варто визначити особливості кожної окремої форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель.

Варто зазначити, що акти публічного адміністрування – це юридична форма, у якій виявляються, представляються, оприлюднюються, набувають юридичного змісту дії і рішення публічної адміністрації. Приймаються такі акти на виконання Конституції та законів України і в межах компетенції відповідного органу – суб'єкта публічного права [68, с. 100].

Нормотворча діяльність через видання нормативних та індивідуальних актів здійснюється уповноваженими на це суб'єктами, до яких належать, зокрема, Кабінет Міністрів України, Міністерство економічного розвитку та торгівлі України, Державна аудиторська служба України, Державна

казначейська служба України, Національне антикорупційне бюро України та інші суб'єкти, які виконують свої повноваження у сфері публічних закупівель.

Відповідно до Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України від 31 травня 2011 року Міністерство економічного розвитку та торгівлі України формує та реалізовує державну політику у сфері державних закупівель, зокрема розробляє та затверджує відповідні нормативно-правові акти; здійснює проведення моніторингу та аналізу системи державних закупівель; надає роз'яснення щодо застосування законодавства у сфері державних закупівель; здійснює в установленому порядку погодження застосування процедури закупівлі в одного учасника; погоджує навчальні програми з підготовки спеціалістів у сфері закупівель та підвищення їх кваліфікації [125].

Так, наприклад, наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 30 березня 2016 року № 557 «Про затвердження Примірного положення про тендерний комітет або уповноважену особу (осіб)» затверджено положення, що розроблено відповідно до статей 8 і 11 Закону «Про публічні закупівлі» і визначає правовий статус, загальні організаційні та процедурні засади діяльності тендерного комітету та уповноваженої особи (осіб), а також їх права, обов'язки та відповідальність [123].

Крім того, відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII основними функціями Уповноваженого органу є: розроблення і затвердження нормативно-правових актів; підготовка та подання до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель; розроблення та затвердження: примірної тендерної документації; примірного положення про тендерний комітет або уповноважену особу (осіб); порядок визначення предмета закупівлі тощо; надання узагальнених відповідей рекомендаційного характеру щодо

застосування законодавства у сфері закупівель; надання безоплатних консультацій рекомендаційного характеру з питань закупівель на інформаційному ресурсі Уповноваженого органу; розроблення примірних навчальних програм з питань організації та здійснення закупівель тощо [129].

Нормотворча діяльність як форма адміністративної діяльності здійснюється уповноваженими на це суб'єктами, основним з яких є Міністерство економічного розвитку та торгівлі України, що приймає нормативні та індивідуальні акти, які виражають провідні засади публічних закупівель.

На думку Д. Бахраха, адміністративний договір являє собою особливий вид угод, в яких рівноправність сторін так чи інакше пов'язана з владними повноваженнями одної чи кількох сторін, які про щось домовляються. Вчений дає таке визначення адміністративного договору: це заснований на адміністративно-правових нормах та публічних інтересах в результаті добровільної згоди двох чи більше суб'єктів адміністративного права, одним з яких завжди виступає суб'єкт адміністративної влади, багатосторонній акт, який встановлює взаємні права та обов'язки його учасників [8, с. 184].

Адміністративний договір – це система взаємних зобов'язань між названими в акті публічної адміністрації суб'єктами, виконання яких вирішує державне завдання. Розуміння сутності адміністративного договору дає його порівняння з класичним цивільно-правовим договором. У цивільному праві договірні відносини формуються на підставі вільного волевиявлення сторін. Кожна із сторін сама вирішує питання доцільності прийняття на себе відповідних зобов'язань. Прийняти або не прийняти пропозиції щодо встановлення договірних відносин є правом кожної із сторін. Зовсім інша ситуація виникає в умовах адміністративного договору. Головною діючою особою такого договору є держава. Вона визначає предмет договору і учасників договірних відносин. З цього приводу приймається адміністративно-правовий акт. Визначені у такому акті сторони

домовляються щодо засобів, які б дали змогу об'єднаними зусиллями вирішити завдання, поставлені перед ними державою [68, с. 100].

Науковець Р. Куйбіда пропонує французький варіант, за яким майже всі договори, що укладаються органами публічної адміністрації в процесі її функціонування, із незначними винятками, вважаються адміністративними. Найбільш поширеними адміністративними договорами у Франції є договори про державні закупівлі. Від цивільних (комерційних) договорів їх відрізняє особлива конкурсна процедура обрання контрагента — немає вільного вибору на власний розсуд, а також спрямованість на задоволення публічних, а не особистих (комерційних) інтересів [78].

Проте, враховуючи, що замовник закупівлі реалізує свою цивільну правосуб'єктність на придбання товарів, робіт та послуг для забезпечення власних потреб, актом реалізації відповідного права буде укладання договору купівлі-продажу, договору надання послуг тощо, проте реалізувати надане право такий замовник може лише через відповідну процедуру, встановлену законом. Принциповою ознакою адміністративного договору є його зміст, який полягає у правах та обов'язках сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень — учасника такого договору, а також мета такого договору — задоволення саме публічних інтересів, а не приватних інтересів будь-якої особи, зокрема суб'єкта владних повноважень [15, с. 92].

Таким чином, публічні закупівлі включають в себе одним із суб'єктів саме державу, проте, договір про публічні закупівлі не є адміністративним договором, адже змістом адміністративного договору є права та обов'язки сторін виражені через владні повноваження органів державної влади.

Юридично значимі дії, як правова форма публічного адміністрування в сфері юридичної науки — це виконавчо-розпорядча діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка спричиняє юридичні наслідки та спрямована на

вирішення конкретних справ адміністративного характеру та видання офіційного документа [86].

Аналіз доктринальних та нормативно-правових джерел дозволяє віднести до юридично значимих дій, як правової форми публічного адміністрування в сфері юридичної науки в Україні, установчу, реєстраційну, атестаційну, експертну та юрисдикційну діяльність уповноважених суб'єктів публічної адміністрації. Установча діяльність органів публічної адміністрації в сфері юридичної науки в Україні полягає у створенні або припиненні суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері юридичної науки, а також їх структурних підрозділів. Реєстраційна діяльність як різновид правової форми публічного адміністрування в сфері юридичної науки в Україні – це офіційна фіксація відомостей чи об'єктів у сфері юридичної науки, яка полягає в наданні їм легального статусу та здійснюється суб'єктами публічної адміністрації з метою обліку та контролю у відповідній сфері. Експертна діяльність у сфері юридичної науки в Україні – це діяльність органів публічної адміністрації, метою якої є дослідження, перевірка, аналіз та оцінка наукового рівня об'єктів експертизи і підготовка обґрунтованих висновків для прийняття рішень щодо таких об'єктів. Юрисдикційна діяльність у сфері юридичної науки – це діяльність суб'єктів публічної адміністрації, спрямована на вирішення справ щодо правопорушень у сфері юридичної науки та полягає в застосуванні адміністративних заходів [86].

Реєстраційна складова здійснюється через авторизований електронний майданчик – авторизовану Уповноваженим органом інформаційно-телекомунікаційну систему, яка є частиною електронної системи закупівель та забезпечує реєстрацію осіб, автоматичне розміщення, отримання і передання інформації та документів під час проведення процедур закупівель, користування сервісами з автоматичним обміном інформацією, доступ до

якого здійснюється за допомогою мережі Інтернет. Порядок авторизації електронних майданчиків визначається Кабінетом Міністрів України [129].

Відповідно до Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року № 166, реєстрація в електронній системі закупівель здійснюється одним із способів ідентифікації/авторизації за допомогою: використання електронного цифрового підпису відповідно до Закону України «Про електронний цифровий підпис» (високий рівень довіри (у разі використання посиленого сертифіката відкритого ключа) або середній рівень довіри (у разі використання сертифіката відкритого ключа); використання сервісів ідентифікації, які надаються установами банку відповідно до законодавства (середній рівень довіри); ідентифікації через отримання авторизованим електронним майданчиком банківського платежу від користувача. Оператор авторизованого електронного майданчика надає рахунок користувачу для оплати. Після перевірки оператор авторизованого електронного майданчика може або повернути платіж користувачу, або зарахувати його у вигляді плати за реєстрацію відповідно до умов договору між користувачем і оператором авторизованого електронного майданчика (середній рівень довіри); ідентифікації через оператора мобільного зв'язку відповідно до законодавства (середній або незначний рівень довіри); ідентифікації через підписання договору між користувачем та оператором авторизованого електронного майданчика (середній рівень довіри) [122].

Таким чином, реєстраційна діяльність суб'єктів публічних закупівель полягає у їх ідентифікації за допомогою різних способів, при яких визначається рівень довіри користувача та оператора авторизованого електронного майданчика та відкривається доступ користувача до електронної системи закупівель.

Мінекономрозвитку як Уповноважений орган здійснює: аналіз функціонування системи публічних закупівель; узагальнення практики здійснення закупівель, у тому числі міжнародної; вивчення, узагальнення та поширення світового досвіду з питань закупівель [129]. Функції Мінекономрозвитку як Уповноваженого органу щодо узагальнення практики здійснення закупівель, у тому числі міжнародної, а також вивчення, узагальнення та поширення світового досвіду з питань закупівель є досить об'ємною та охоплює будь-яку практику за межами України. Вона використовується в рамках громадських кампаній, спрямованих на просування нових понять, ідей, реформ, інструментів тощо, де світовий досвід може бути представлений як приклад передової практики, підстава або джерело натхнення, що спонукає до запровадження подібних речей в національній системі (наприклад, електронних аукціонів, рамкових угод, пост-моніторингу неконкурентних процедур тощо). Безумовно відповідні практики мають обиратися ретельно та продумано, щоб їх корисність в українському контексті належним чином обґрунтовувалася (зв'язок із міжнародними зобов'язаннями України, дотримання вимог чинної політики Уряду, відповідність умовам і методам української правової системи тощо). У рамках реалізації цих функцій на сайті Мінекономрозвитку (www.me.gov.ua) та веб-порталі Уповноваженого органу (www.prozorro.gov.ua) висвітлюються переважно заходи (тренінги, ознайомчі візити, конференції), які проводяться спільно з міжнародними донорами/проектами, а також, може публікуватися корисна інформація та посилання (наприклад, на огляди SIGMA4, відповідні матеріали тематичного Проекту ЄС5 тощо) [71; 129].

Крім того, орган оскарження має право залучати для отримання консультацій та експертних висновків представників державних органів (за погодженням з керівниками державних органів), експертів і спеціалістів, які не можуть бути пов'язаними особами та володіють спеціальними знаннями,

необхідними для професійного та неупередженого розгляду скарги. Суб'єкт оскарження та замовник можуть надавати висновки експертів і спеціалістів, які володіють спеціальними знаннями. Висновки таких представників державних органів, експертів та спеціалістів оприлюднюються в електронній системі закупівель та долучаються до матеріалів справи про розгляд скарги [129].

Юрисдикційна діяльність у сфері функціонування системи електронних закупівель реалізується через складову оскарження, а саме, Антимонопольний комітет України як орган оскарження з метою неупередженого та ефективного захисту прав та законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах закупівлі, утворює постійно діючу адміністративну колегію (колегії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Рішення постійно діючої адміністративної колегії (колегій) приймаються від імені Антимонопольного комітету України. Порядок діяльності постійно діючої адміністративної колегії (колегій) встановлюється відповідно до Закону України «Про Антимонопольний комітет України» [129].

Варто зазначити, що в електронній системі закупівель повинна бути створена комплексна система захисту інформації з підтвердженою відповідністю згідно з вимогами законодавства у сфері захисту інформації. Вимоги із захисту інформації в електронній системі закупівель визначає адміністратор з урахуванням вимог законодавства у сфері захисту інформації. Підключення електронного майданчика до електронної системи закупівель здійснюється адміністратором після виконання вимог, визначених в документації на комплексну систему захисту інформації електронної системи закупівель. Оператор електронного майданчика може створювати комплексну систему захисту інформації своєї інформаційно-телекомунікаційної системи самостійно за умови погодження технічного завдання на її створення з адміністратором та Держспецзв'язку і

самостійного отримання атестата відповідності комплексної системи захисту інформації за результатами державної експертизи у сфері технічного захисту інформації. Засоби криптографічного захисту інформації, у тому числі засоби електронного цифрового підпису, що використовуються в роботі авторизованого електронного майданчика, повинні мати чинні експертні висновки або сертифікати відповідності за результатами державної експертизи у сфері криптографічного захисту інформації. Оператор авторизованого електронного майданчика повинен надавати звіт з інформаційної безпеки в установленому адміністратором форматі та визначеною періодичністю або у разі виникнення інцидентів, пов'язаних з інформаційною безпекою [122].

Отже, вчинення інших юридично значущих адміністративних дій суб'єктами закупівельного циклу розкривається через: реєстраційну діяльність, що полягає у їх ідентифікації за допомогою різних способів, при яких визначається рівень довіри користувача та оператора авторизованого електронного майданчика та відкривається доступ користувача до електронної системи закупівель; експертно-аналітичну діяльність (як Уповноваженого органу, так і Органу оскарження); юрисдикційну діяльність, що здійснюється Органом оскарження; інформаційно-захисну діяльність, що полягає у створенні оператором електронного майданчика комплексної інформаційно-телекомунікативної системи охорони інформації, що підлягає атестуванню.

Здійснення матеріально-технічних операцій є найоб'ємнішою частиною діяльності апарату виконавчої влади з боку як її кількості, так і різноманітності. Матеріально-технічні операції носять допоміжний характер, їх основне призначення – обслуговування самого процесу управління, всіх інших форм управлінської діяльності. Вони створюють умови для використання інших форм роботи органів виконавчої влади. В узагальненому вигляді матеріально-технічні операції – це підготовка матеріалів для видання

юридичних актів, проведення організаційних заходів, провадження діловодства, складання довідок, звітів тощо. Зараз під час здійснення матеріально-технічних операцій ширше використовують різноманітні засоби організаційної техніки, для державних потреб створюють комплексні інформаційно-аналітичні системи із застосуванням комп'ютерних систем [10, с. 124].

Так, наприклад, Мінекономрозвитку забезпечує функціонування веб-порталу Уповноваженого органу та інформаційного ресурсу Уповноваженого органу; наповнення інформаційного ресурсу Уповноваженого органу; авторизацію електронних майданчиків [129]. Функціонування безоплатного веб-порталу (www.prozorro.gov.ua) забезпечується через підпорядковане Уповноваженому органу Державне підприємство «Прозорро», а порядок авторизації електронних майданчиків затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 166 «Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків» [71].

Так, наприклад, авторизація електронного майданчика може бути здійснена за одним (крім першого чи третього рівня) або кількома рівнями акредитації залежно від користувачів, яким надаються послуги, та порядку здійснення закупівлі, а саме: 1) перший рівень – надання послуг замовнику у разі здійснення ним закупівлі товарів, робіт і послуг, вартість яких є меншою за вартість, визначену у частині першій ст. 2 Закону; 2) другий рівень – надання послуг учаснику, що бере участь у закупівлях, вартість яких є меншою за вартість, визначену у частині першій ст. 2 Закону; 3) третій рівень – надання послуг замовнику у разі здійснення ним закупівель; 4) четвертий рівень – надання послуг учаснику, що бере участь у закупівлях [122].

Заявка на авторизацію подається на адресу Уповноваженого органу та реєструється і оприлюднюється на веб-порталі Уповноваженого органу.

Заявка на авторизацію повинна бути підписана керівником юридичної особи. Рішення щодо авторизації (попередньої авторизації) електронного майданчика приймається Уповноваженим органом на підставі рішення комісії протягом 20 робочих днів з моменту отримання від адміністратора позитивного висновку результатів тестування та протягом одного дня оприлюднюється на веб-порталі Уповноваженого органу та офіційному веб-сайті Уповноваженого органу. Адміністратор не пізніше ніж через десять робочих днів з дня оприлюднення рішення щодо авторизації (попередньої авторизації) електронного майданчика укладає з оператором електронного майданчика договір, примірна форма якого затверджується Уповноваженим органом [122].

Отже, здійснення матеріально-технічних операцій щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель є однією з найпоширеніших форм адміністративної діяльності, адже полягає у технічно-правових та організаційних заходах і засобах функціонування системи електронних закупівель, спрямованих на забезпечення ефективного функціонування веб-порталу, його наповнення та створення і авторизацію відповідних електронних майданчиків.

Таким чином, до ознак форм адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель відносяться такі: нормотворча діяльність здійснюється в основному Уповноваженим органом, що прямо передбачено законодавством про публічні закупівлі; договір про публічні закупівлі не є адміністративним договором, тобто така форма діяльності як адміністративний договір майже не виражає функціонування системи електронних закупівель; найпоширенішою формою адміністративної діяльності у цій сфері є здійснення матеріально-технічних операцій, адже за їх допомогою і здійснюється підтримка системи електронних закупівель.

Усе вищевикладене дає підстави зробити такі висновки стосовно форм адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель:

- до форм адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель слід віднести: нормотворчу діяльність через видання нормативних та індивідуальних актів; вчинення інших юридично значущих адміністративних дій суб'єктами закупівельного циклу; здійснення матеріально-технічних операцій щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель;

- нормотворча діяльність як форма адміністративної діяльності здійснюється уповноваженими на це суб'єктами, основним з яких є Міністерство економічного розвитку та торгівлі України, що приймає нормативні та індивідуальні акти, які виражають провідні засади публічних закупівель;

- публічні закупівлі включають в себе одним із суб'єктів саме державу, проте, договір про публічні закупівлі не є адміністративним договором, адже змістом адміністративного договору є права та обов'язки сторін виражені через владні повноваження органів державної влади;

- вчинення інших юридично значущих адміністративних дій суб'єктами закупівельного циклу розкривається через: реєстраційну діяльність, що полягає у їх ідентифікації за допомогою різних способів, при яких визначається рівень довіри користувача та оператора авторизованого електронного майданчика та відкривається доступ користувача до електронної системи закупівель; експертно-аналітичну діяльність (як Уповноваженого органу, так і Органу оскарження); юрисдикційну діяльність, що здійснюється Органом оскарження; інформаційно-захисну діяльність, що полягає у створенні оператором електронного майданчика комплексної інформаційно-телекомунікативної системи охорони інформації, що підлягає атестуванню;

– здійснення матеріально-технічних операцій щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель є однією з найпоширеніших форм адміністративної діяльності, адже полягає у технічно-правових та організаційних заходах і засобах функціонування системи електронних закупівель, спрямованих на забезпечення ефективного функціонування веб-порталу, його наповнення та створення і авторизацію відповідних електронних майданчиків;

– до ознак форм адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель відносяться такі: нормотворча діяльність здійснюється в основному Уповноваженим органом, що прямо передбачено законодавством про публічні закупівлі; договір про публічні закупівлі не є адміністративним договором, тобто така форма діяльності як адміністративний договір майже не виражає функціонування системи електронних закупівель; найпоширенішою формою адміністративної діяльності у цій сфері є здійснення матеріально-технічних операцій, адже за їх допомогою і здійснюється підтримка системи електронних закупівель;

Отже, форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні – це провідні засоби вираження аспектів діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що обумовлюються особливостями повноважень конкретної публічної адміністрації з метою забезпечення прав, свобод та інтересів суб'єктів закупівельного циклу.

2.2. Методи адміністративної діяльності стосовно функціонування системи електронних закупівель в Україні

На даний момент метод правового регулювання відносин у сфері публічних закупівель має яскраво виражені риси методу публічного права.

Процес досліджень питання методу правового регулювання має бути спрямований на вивчення можливості застосування таких засобів та способів впливу, які забезпечать можливість проводити публічні закупівлі в умовах дотримання правил національного режиму, відсутності дискримінації, інтеграції у зону світової торгівлі, сприяння розвитку внутрішнього ринку та зовнішньоекономічної торгівлі, здійснення контролю у цій сфері економіки без зловживання важелями адміністративного впливу, підвищення економічної ефективності управління державними закупівлями, здійснення доцільного та об'єктивного фінансового контролю, який би сприяв ефективному збору, розподілу та використанню фінансів [173, с. 123].

Таким чином, дослідження методів адміністративної діяльності стосовно функціонування системи електронних закупівель в Україні є досить актуальним, враховуючи ступінь важливості сучасних способів впливу на площину закупівель.

На проблематику визначення методів адміністративної діяльності стосовно функціонування системи електронних закупівель звертали свою увагу такі вчені як В. Авер'янов, Ю. Битяк, В. Галунько, В. Гаращук, О. Дьяченко, А. Іванищук, С. Короед, В. Курило, К. Хусанова та інші.

Варто врахувати, що зміни до системи електронних закупівель в Україні є вагомими, дослідження методів адміністративної діяльності стосовно функціонування системи електронних закупівель потребує нових поглядів.

Відповідно до тлумачного словника «метод» (від гр. *methodos* – «шлях, спосіб дослідження, навчання викладу» – це сукупність прийомів і операцій пізнання і практичної діяльності; спосіб досягнення певних результатів у пізнанні і практиці. Застосування того чи іншого методу визначається метою пізнавальної або практичної діяльності, предметом вивчення або дії та умовами, в яких здійснюється діяльність. Кожна сфера людської діяльності має свої специфічні методи: можна говорити про методи художньої

творчості; методи оброблення інформації; методи ведення війни і т. ін. Так, філософія розглядає переважно методи пізнання [182, с. 500].

З позицій теоретиків права, метод правового регулювання – це сукупність засобів і способів правового впливу на суспільні відносини. Він несе основне навантаження в динаміці, у «роботі» права, показує, як регулюються суспільні відносини, якими засобами і способами. Метод допомагає в межах галузі права виділити підгалузі й інститути права, установити межі правового втручання, поділити права і обов'язки між суб'єктами права за принципом субординації і координації та ін [160, с. 160].

З позиції вчених-адміністративістів, зокрема В. Авер'янова, методи трактуються як певні способи практичного здійснення органами виконавчої влади та іншими суб'єктами державного управління владно-організаційного впливу на керовані об'єкти, що відповідають характеру й обсягу наданих цим суб'єктам функцій і повноважень (компетенції), а також особливостям керованих об'єктів [2, с. 72]. Підтримуючи вищевказану позицію, Ю. Битяк наголошує, що це науково обґрунтовані, дозволені законом способи впливу на керовані об'єкти з метою найбільш правильного оперативного вирішення управлінських завдань і досягнення максимальної ефективності управління [11, с. 157].

В свою чергу, В. Галуцько визначив, що методи адміністративної діяльності публічної адміністрації – це способи, прийоми цілеспрямованого впливу норм адміністративного права на поведінку учасників адміністративно-правових відносин із метою публічного забезпечення прав і свобод людини та громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [29, с. 151].

Отже, методи адміністративної діяльності стосовно функціонування системи електронних закупівель в Україні – це основні способи впливу публічної адміністрації на суб'єктів закупівельного циклу, що реалізуються в передбаченому законом порядку з метою дотримання законодавства у сфері

функціонування електронних закупівель та захисту основних прав, свобод та інтересів осіб.

Теоретики права, залежно від характеру дії, розрізняють методи правового регулювання на: 1) основні – імперативний (юридичні веління надходять «згори», від владних державних органів; домінуюче місце посідають владно-імперативні приписи; відступити від передбаченої нормою моделі поведінки не уявляється можливим, перевага віддається обов'язкам); диспозитивний (юридичні веління надходять переважно «знизу», від самих суб'єктів правового регулювання, котрі самостійно і за своїм розсудом здійснюють вибір правових засобів; в юридичних нормах «згори» лише у загальних рисах окреслюються рамки поведінки, що дає можливість суб'єктам автономно, за згодою сторін, реалізувати свої права й обов'язки; перевага віддається дозволам); 2) допоміжні – рекомендаційний (діє у випадках, прямо передбачених угодою сторін; перевага віддається рекомендаціям); заохочувальний (діє у випадках, передбачених законом; перевага віддається заохоченням) [160, с. 160].

В свою чергу, вчені-адміністративісти вважають, що основними методами адміністративного права є заохочення, переконання і примус. Сутність заохочення полягає в тому, що воно стимулює учасників адміністративно-правових відносин на належну поведінку: заохочення призначено для стимулювання активної діяльності суб'єктів адміністративного права, формування правомірної поведінки, зміцнення засад справедливості та дисципліни в адміністративно-правовому регулюванні. Переконання – метод адміністративного права, який полягає у попередженні правопорушень шляхом впливу на свідомість і поведінку людей, в результаті чого ті свідомо дотримуються правових норм. В свою чергу, адміністративно-запобіжні заходи, тобто метод примусу – це комплекс заходів впливу морального, фізичного, організаційного та іншого характеру, які дозволяють виявляти і не допускати правопорушення, забезпечувати правопорядок за різних обставин. Крім того, одними із вагомих, відносно

самостійних методів адміністративного права є контроль та нагляд [29, с. 160-162].

Науковець А. Іванищук виділяє такі методи адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо реформування судової влади: морально-етичні – заходи, пов'язані з вихованням, роз'ясненням і популяризацією у громадян поваги до суду як провідної соціальної цінності в умовах функціонування державно-правової дійсності; соціальні – заходи, пов'язані зі створенням суддям та апарату суду комфортних умов для праці, побуту й відпочинку; економічні – заходи, пов'язані з фінансовим та іншим матеріальним забезпеченням суддів та апарату суду; адміністративні – класичні методи адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, заходи заохочення, переконання й примусу; заходи інспектування та контролю [60, с. 154].

С. Кічмаренко визначив, що для реформування судової влади слід застосовувати методи, які допомагають зміцнювати її незалежність, він зазначає, що методи адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення судової влади в Україні поділяються на дві категорії: заходи позитивного впливу на судову владу – як способи, прийоми, що захищають суддів і судову владу в цілому від протиправних посягань; заходи негативного впливу – як способи, прийоми профілактичного впливу на суддів як носіїв суддівської влади, які мають бути настільки законослухняними, щоб суб'єкти протиправного впливу не змогли знайти на них компромат; способи посягань на судову владу є своєрідним антиподом методів адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення незалежності судової влади, які за суб'єктами протиправного впливу поділяються на: кримінальні елементи посягають на незалежність судової влади таким чином – здійснюють убивства представників судової влади або членів їх сімей, завдають їм тяжких, середньої тяжкості та легких тілесних ушкоджень і погрожують убивством; пошкоджують, знищують або викрадають їх майно; здійснюють незаконний нагляд за суддями та іншими

представниками судової влади; маргінальні елементи (родичі засуджених осіб, сторони судового процесу, які не задоволені судовим рішенням), які погрожують, ображають суддів, здійснюють щодо них хуліганські дії; суб'єкти псевдогромадянського суспільства (журналісти, що працюють на замовлення, учасники АТО, що не реалізували себе в цивільному житті й потрапили під вплив сторін судового конфлікту) протиправно впливають на судову владу шляхом оприлюднення неправдивої чи вирваної з контексту інформації про судді тощо; псевдоправовими способами протиправного тиску на судову владу; провідними методами адміністративної діяльності щодо забезпечення незалежності судової влади від вищеназваних небезпек є: організаційно-охоронні – охорона приміщень суду, охорона помешкань суддів, забезпечення особистої безпеки судді, членів його сім'ї та майна; кримінально-правові – арешт, засудження злочинців, які посягають на суддів, судову владу; організаційно-кадрові: суддів легалізують, звільняють, притягують до дисциплінарної відповідальності тільки судді; організаційно-публічні – роз'яснення на телебаченні, в інших засобах ЗМІ, інформація про діяльність судової влади; заповнення й розміщення електронних декларацій на сайті Державного агентства з питань запобігання корупції; організаційно-розвивальні (залучення до судової влади учасників АТО); організаційно-професійні – належне матеріальне забезпечення суддів; до адміністративних санкцій, що спрямовані на захист суддів, належать покарання, передбачені в ст. 185-3 КУпАП «Прояв неповаги до суду» [64].

Отже, врахувавши позиції науковців, на наш погляд, варто охарактеризувати саме класичні методи адміністративної діяльності стосовно функціонування системи електронних закупівель, а саме, методи заохочення, переконання, примусу та контролю.

Стратегія реформування системи публічних закупівель («дорожня карта») від 24.02.2016 № 175-р визначає, що публічні закупівлі в Україні здійснюються на децентралізованій основі. Система охоплює близько 15 тис. замовників різного рівня. Так, децентралізована модель надає можливість

враховувати потреби місцевих громад, кінцевих користувачів товарів та послуг, що закупаються, та підтримувати місцевих виробників і заохочувати їх до участі в публічних закупівлях [131].

Таким чином, метод заохочення у сфері закупівель передбачений на стратегічній основі та виражений як в стимулюванні суб'єктів публічної адміністрації до ефективної роботи у площині закупівель, так і в підтримці вітчизняних та іноземних виробників для участі у закупівельному процесі.

Прикладом використання методу заохочення у сфері функціонування системи електронних закупівель є нагорода електронної система публічних закупівель ProZorro. Так, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України отримало найбільш престижну міжнародну премію у сфері закупівель за створення і впровадження електронної системи з унікальною архітектурою. Мінекономрозвитку з ProZorro були номіновані в категорії Public Sector. Серед інших номінантів у цій категорії: Міністерство юстиції Великобританії з трансформацією конкуренції, департамент освіти австралійського штату Новий Південний Уельс з власними рішеннями у сфері закупівель, а також Адміністрація Президента США із закупівельним сервісом P200. Крім того, керівник департаменту регулювання державних закупівель Міністерства економічного розвитку і торгівлі України Олександр Стародубцев був номінований на нагороду в категорії Procurement Leader Award. Переможців по кожній із категорій було оголошено під час урочистої церемонії, яка відбулася в Лондоні. Перемога ProZorro стала першим випадком, коли розробка для державного сектора від України отримує всесвітнє визнання. Успіх системи був би неможливим без підтримки міжнародних організацій і громадських активістів. Досвід ProZorro підтверджує: найбільш ефективними є реформи, які базуються на трикутнику «влада-бізнес-громадськість». Саме завдяки підтримці авторитетної міжнародної антикорупційної організації Transparency International, а також фонду WNISEF, ЄБРР, Уряду Німеччини та інших партнерів система

ProZorro змогла продемонструвати позитивні результати вже на початковому етапі [135].

Щодо методу переконання, то можна впевнено вважати, що уся сфера публічних закупівель переплетена використанням даного методу, що полягає в оприлюдненні усіх відомостей закупівельного процесу, а також аспектів функціонування суб'єктів публічної адміністрації для прозорості та відкритості системи електронних закупівель.

Науковці вважають, що для методу переконання характерними є такі ознаки: використовується постійно і щодо всіх осіб, що перебувають у зоні впливу суб'єктів публічної адміністрації; забезпечують добровільне виконання правових норм, законних вказівок і приписів; у кінцевому підсумку виховують правові переконання об'єктів публічного управління та «звичку» свідомо дотримуватися правових норм [28, с. 150].

На наш погляд, метод переконання у сфері функціонування системи електронних закупівель в першу чергу виражений через інформування суспільства, так, наприклад, Transparency International Україна, ДП «ПРОЗОРРО» та Київська Школа Економіки за сприяння Міжнародного фонду «Відродження» 28 лютого 2014 року провели круглий стіл «Запуск ProZorro на всю країну: результати 2016 року та плани на майбутнє», присвячений підсумкам результатів роботи системи ProZorro в 2016 році, планам на поточний рік та долученню громадськості до контролю за використанням бюджетних коштів. Захід відбувся 28 лютого у Київській Школі Економіки. Близько 80 представників громадських організацій, бізнесу та державних установ з усієї України зібралися для обговорення результатів приєднання всіх держаних замовників до системи ProZorro, механізмів контролю за публічними закупівлями за допомогою інструментів що пропонує система, а також подальші плани розвитку реформи публічних закупівель. Під час свого виступу директор департаменту регулювання публічних закупівель Мінекономрозвитку Олександр Стародубцев зазначив,

що мета реформи – це відновлення довіри до системи публічних закупівель в Україні шляхом кардинального спрощення участі бізнесу в державних тендерах та викорінення корупції у цій сфері. Генеральний директор ДП «ПРОЗОРРО» Василь Задворний розповів про результати роботи після переходу всіх державних замовників в систему ProZorro в 2016 році. Він наголосив, що для якомога більш безболісного переходу замовників на ProZorro, було проведено дві програми навчання для тренерів (Training for Trainers, ToT) в регіонах. Агенти змін ProZorro провели більше 160 навчальних заходів для 9 тисяч слухачів. Крім того, на платформі Prometheus було запущено два масових навчальних онлайн-курси: один з загальним оглядом системи, орієнтований на держзамовників та ще один з орієнтацією на представників бізнесу, які беруть участь в тендерах на ProZorro. В березні за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» планується створення Центрів Компетенцій у дванадцяти регіонах країни. Вже проведено початковий відбір кандидатів, і за два тижні розпочнеться навчання для тренерів. Віце-президент Київської Школи Економіки Наталія Шаповал розповіла, що основне досягнення реформи ProZorro в тому, що завдяки відкритості даних було відкрито новий ринок збуту для українського бізнесу. Особливо зараз це дуже важливо, оскільки не секрет, що економіка в країні потерпає від кризи. Можливо, не весь бізнес знає про те, що можна торгувати з державою, але тенденція вже є і наразі вже більше 80 тис. компаній успішно беруть участь у державних тендерах. Головним завданням Центру Вдосконалення Закупівель Київської Школи Економіки на наступні кілька років стане створення освітніх продуктів для закупівельників, учасників та медіаторів, як, наприклад [76].

Ще одним успішним прикладом виступають відомості з офіційного веб-сайту Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, відповідно до яких станом на 13 травня 2017 року загальна економія за завершеними закупівлями, що здійснювались через систему електронних закупівель

ProZorro, перевищила 16,7 млрд грн. Станом на цей день у системі ProZorro зареєстровано 581 тис торгів, кількість їх учасників перевищила 95 тис. Сума економії в даному випадку – це різниця між очікуваною вартістю закупівлі та сумою коштів, що фактично перерахована з бюджету на рахунок постачальника товару чи послуг. «ProZorro – потужний інструмент боротьби із корупцією у держзакупівлях, економічний ефект якого уже відчутний. А головне – доступ до статистики та результатів закупівель мають усі громадяни України, що робить контроль за витратою державних коштів можливим для всіх, – наголосив Максим Нефьодов, перший заступник Міністра економічного розвитку і торгівлі України. Економія – це не наша єдина мета в реформі. До того ж, краще планування закупівель з часом має привести до того, що показник економії буде зменшуватись. Втім, це зручний спосіб показати вплив конкуренції на ціни» [134].

Отже, метод переконання у сфері функціонування системи електронних закупівель полягає в інформуванні населення стосовно ефективності функціонування такої системи, навчанні суб'єктів закупівельного процесу до правильного використання системи електронних закупівель та пропагуванні їх належної поведінки, а також поширенню вдалого досвіду забезпечення функціонування системи електронних закупівель, як в Україні, так і закордоном.

Наступним методом адміністративної діяльності є метод примусу, а саме адміністративного примусу. З позицій вчених-адміністративістів адміністративний примус – це визначені нормами адміністративного права заходи фізичного або психологічного впливу публічної адміністрації на фізичних та юридичних осіб – у вигляді особистих майнових, організаційних обмежень їх прав, свобод та інтересів – у випадках вчинення цими особами протиправних діянь або в умовах надзвичайних обставин, з метою попередження та припинення протиправних діянь, забезпечення провадження в справах про правопорушення, притягнення винних осіб до

відповідальності, попередження та локалізації наслідків надзвичайних ситуацій [28, с. 151].

В адміністративно-правовій літературі питання класифікації заходів адміністративного примусу дотепер не дістали однозначного вирішення, незважаючи на їх велике практичне і теоретичне значення. Водночас найбільше визнання одержала класифікація заходів адміністративного примусу, запропонована свого часу М. Єропкіним [50, с. 120], який в основу класифікації цих заходів поклав мету їх застосування. Адміністративний примус застосовується з потрійною метою. Відповідно до цього заходи адміністративного примусу поділяються на три види (групи): адміністративно-запобіжні заходи; заходи адміністративного припинення; заходи адміністративної відповідальності. Такий поділ найбільш чітко відображає правоохоронне призначення адміністративного примусу. Водночас наведена класифікація, як і будь-яка інша, дещо умовна, відтак час від часу піддається критиці, її головна мета – якнайповніше з'ясувати сутність заходів адміністративного примусу, підстави та порядок їх застосування [1, с. 178].

Ми підтримуємо вищевказану класифікацію та розглянемо особливості застосування кожного підвиду методу адміністративного примусу відповідно до специфіки нашого дослідження.

З позиції теорії адміністративного права, адміністративно-запобіжні заходи становлять комплекс заходів впливу морального, фізичного, організаційного та іншого характеру, які дають змогу виявляти і не допускати правопорушення, забезпечувати громадський порядок і громадську безпеку за різних надзвичайних обставин. Адміністративно-запобіжні заходи виконують особливі правоохоронні функції, які відрізняють їх від інших заходів адміністративного примусу, що і визначає їх окреме місце в системі останніх. На відміну від заходів адміністративного припинення вони не припиняють безпосередньо правопорушення або

об'єктивно протиправні діяння, а попереджують, відвертають їх вчинення. Водночас окремі запобіжні заходи за своїм характером наближені до заходів адміністративного припинення, у зв'язку з чим у літературі не завжди однозначно вирішується питання про віднесення тих чи інших конкретних заходів до відповідного виду примусу. Основним і єдиним критерієм відмінності тут є наявність або відсутність правопорушення [1, с. 180].

У сфері функціонування системи електронних закупівель, адміністративно-запобіжні заходи діють через заходи перевірки. Так, при реєстрації користувачів в Системі електронних публічних закупівель ProZorro через авторизований майданчик, цей майданчик має перевірити реальність компанії, що реєструється. До сьогодні майданчики використовували різні методи для перевірки: від сервісу youcontrol до опції внесення 1 грн як авансової плати. Тепер завдяки інтеграції з ЄДР в системі реалізовано функціонал швидкої та зручної перевірки реальності компанії. Це пришвидшує реєстрацію бізнесу в системі і полегшує роботу майданчиків. На етапі кваліфікації у замовника з'явилась можливість в онлайн-режимі отримати деталізовану інформацію про учасника, іншими словами, Виписку з ЄДР. До сьогодні замовники могли за власною ініціативою перевірити учасника через сайт Міністерства Юстиції України, але за цю послугу вони мали платити. Тому в більшості випадків в тендерних вимогах держзамовники вимагали надавати Витяг з ЄДР. Тепер замовник при оцінюванні пропозицій може швидко і безоплатно отримати розширену інформацію про учасника в електронній формі. Між ДП «ПРОЗОРРО» та ДП «Національні інформаційні системи», яке опікується технічним та технологічним забезпеченням створення та супроводження програмного забезпечення ведення автоматизованих систем Єдиних Державних реєстрів, підписано договір, згідно якого ДП «ПРОЗОРРО» закуповує послуги з надання інформації щодо клієнтів системи. Наразі функціонал перевірки даних доступний лише на декількох майданчиках. Невдовзі всі майданчики

системи реалізують у себе можливість перевірки даних з ЄДР через кабінети користувачів [107].

Крім того, з 30 серпня 2017 запрацювала система ризик-індикаторів ProZorro. Вона дозволяє в автоматичному режимі виявляти закупівлі, у яких потенційно є порушення норм та принципів Закону «Про публічні закупівлі». На початковому етапі розпочато обрахунок 16 показників, які сигналізують про ризики. В перспективі таких буде понад 60. Серед критеріїв, які відслідковує система: аномальна економія (понад 60%), робота постачальника тільки з одним замовником, недеталізоване тендерне оголошення, надмірно велика кількість лотів в одній закупівлі та інші. Відображення інформації системи відбувається в реальному часі за адресою <http://risk.dozorro.org>. Вже зараз можна побачити візуалізацію, яка надає інформацію по ТОП-замовниках в системі. Для прикладу, станом на сьогодні система відзначила, що у Рівненській АЕС ознаки ризику мають 884 з 1334 закупівель, у філії «Магістральні нафтопроводи «Дружба» ПАТ «Укртранснафта» 851 – з 2047, у Запорізькій АЕС 752 з 1143. Також система відзначила, що найбільш поширеними ризиками є «Переможець незначно змінював ціну» (41%), «Дуже малий крок пониження ціни» (35%), «Недеталізований CPV (код товару, який закупаються)» (зустрічається майже у 13% обрахованих закупівель). Перший заступник міністра економічного розвитку і торгівлі Максим Нефьодов на презентації пояснив: «Однією з переваг електронної системи закупівель – це швидкий доступ до великого масиву даних. Раніше документація по проблемному тендеру могла просто випаруватись, сьогодні – ми можемо аналізувати їх ще до того, як тендер відбувся. ProZorro не почне бити струмом порушників, але бізнес та правоохоронні органи зможуть використовувати ризик-індикатори для того, щоб визначати надійність замовників та перевіряти їхню діяльність відповідно». Максим Нефьодов також розповів про проект змін до закону «Про публічні закупівлі» та деяких інших законів (№ 4738-д), який дозволить

Державній аудиторській службі України використовувати в своїй роботі ризик-індикатори на законній основі [107].

Отже, адміністративно-запобіжні заходи у сфері функціонування системи електронних закупівель діють через основні заходи: заходи перевірки, що здійснюються операторами авторизованих майданчиків, суб'єктами закупівельного циклу та полягають в отриманні від різних сервісів, а також з ЄДР, відомостей про учасника закупівельного процесу; заходи системи ризик-індикаторів, які полягають у врахуванні визначених показників та виявленні процедурних ризиків при здійсненні публічних закупівель, про які автоматично повідомляються уповноважені органи.

Щодо заходів адміністративного припинення, то їх визначають як засноване на законі примусове припинення діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках – кримінально-правовий характер, спрямоване на недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення і притягнення винних до адміністративної, а у виняткових випадках – кримінальної відповідальності. Заходи адміністративного припинення застосовуються з метою: припинення порушень правових норм (адміністративних проступків, злочинів і об'єктивно протиправних діянь); запобігання вчиненню нових правопорушень; створення умов для подальшого притягнення винних до відповідальності; усунення шкідливих наслідків правопорушення; відновлення попереднього, правомірного стану [1, с. 181].

Заходи адміністративного припинення дуже неоднорідні, відрізняються один від одного за багатьма ознаками. Проте основну їх класифікацію доцільно провести відповідно до характеру сфери застосування. За цим критерієм заходи адміністративного припинення поділяються на дві групи (види) – заходи загального і спеціального призначення. Заходи адміністративного припинення загального призначення, які застосовуються в

повсякденній практиці багатьма правоохоронними органами, переважно поділяються, виходячи з мети їх застосування, на самостійні (оперативні) і допоміжні (забезпечувальні) [1, с. 182].

У сфері функціонування системи електронних закупівель заходи адміністративного припинення безпосередньо здійснюють правоохоронні органи, а саме органи внутрішніх справ України, Національне антикорупційне бюро України, Служба безпеки України та прокуратура України. Проте, враховуючи специфіку здійснення публічних закупівель, найбільше у цій сфері заходи адміністративного припинення здійснює Антимонопольний комітет України через постійно діючу адміністративну колегію (колегії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель.

Так, відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII, Антимонопольний комітет України як орган оскарження з метою неупередженого та ефективного захисту прав та законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах закупівлі, утворює постійно діючу адміністративну колегію (колегії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Рішення постійно діючої адміністративної колегії (колегій) приймаються від імені Антимонопольного комітету України. Постійно діюча адміністративна колегія (колегії) Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель діє у складі трьох державних уповноважених осіб Антимонопольного комітету України. Голова постійно діючої адміністративної колегії Антимонопольного комітету України повинен мати вищу освіту. Член постійно діючої адміністративної колегії (колегій), який є пов'язаною особою із суб'єктом оскарження або замовником, не може брати участі в розгляді та прийнятті рішень щодо такої скарги і повинен бути замінений на час розгляду і прийняття рішення щодо такої скарги іншим державним уповноваженим Антимонопольного комітету

України, що визначається Головою Антимонопольного комітету України. Порядок діяльності постійно діючої адміністративної колегії (колегій) встановлюється відповідно до Закону України «Про Антимонопольний комітет України», якщо інше не встановлено Законом України «Про публічні закупівлі» [129].

Учасникам процедур публічних закупівель слід мати на увазі, що рішення колегії спрямовані на усунення дискримінаційних вимог у документації та захист порушених прав учасників. Повноваження колегії діють лише у рамках розгляду конкретної скарги та не розповсюджуються на загальний перебіг тендеру. Антимонопольний комітет України не має повноважень визначати переможця тендера – такі повноваження має виключно замовник закупівлі. Антимонопольний комітет України в рамках процедури оскарження вправі зобов'язати замовника внести зміни до тендерної документації; скасувати рішення про визначення переможця; частково або повністю скасувати рішення, прийняті в процесі закупівлі; усунути порушення, допущені замовником у процесі здійснення закупівлі або відмінити закупівлю, якщо неможливо усунути порушення тощо. При цьому колегія діє у межах матеріалів та інформації за скаргою щодо конкретної процедури закупівлі і не є контролюючим органом щодо публічних закупівель в цілому та не здійснює загальний нагляд за процедурами закупівель [114].

Таким чином, у сфері функціонування системи електронних закупівель заходи адміністративного припинення безпосередньо здійснюють правоохоронні органи та Антимонопольний комітет України, який через постійно діючу адміністративну колегію (колегії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель розглядає скарги учасників закупівельного циклу та приймає відповідні рішення, які відновлюють права учасників, усувають недоліки тендерної документації та припиняють незаконні дії або рішення учасників публічних закупівель.

Щодо заходів адміністративної відповідальності, то варто зазначити, що за порушення вимог, установлених Законом України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII та нормативно-правовими актами, розробленими відповідно до цього Закону, члени тендерного комітету замовника, уповноважена особа (особи), члени органу оскарження, службові (посадові) особи Уповноваженого органу, службові (посадові) особи органів, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів (обслуговуючого банку), несуть відповідальність згідно із законами України. За порушення вимог, установлених цим Законом України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII в частині прийнятих рішень, вибору і застосування процедур закупівлі, відповідальність несуть члени тендерного комітету або уповноважена особа (особи) персонально [129].

Отже, метод адміністративного примусу виражений через: адміністративно-запобіжні заходи у сфері функціонування системи електронних закупівель, які діють через перевірки та систему ризик-індикаторів; заходи адміністративного припинення, які безпосередньо здійснюють правоохоронні органи та Антимонопольний комітет України; заходи адміністративної відповідальності, що накладаються у встановленому законом випадку на суб'єктів закупівельного циклу у разі порушення процедури закупівлі, а також вчинення інших правопорушень у сфері публічних закупівель.

Відносно контролю, то відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII Рахункова палата, Антимонопольний комітет України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, здійснюють контроль у сфері публічних закупівель у межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України. Моніторинг закупівель проводить центральний орган виконавчої влади, що реалізує

державну політику у сфері державного фінансового контролю та його органи на місцях. Порядок проведення моніторингу визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику. Органи, уповноважені на здійснення контролю у сфері закупівель не мають права втручатися в проведення процедур закупівель [129].

Отже, контроль, як метод адміністративної діяльності стосовно функціонування системи електронних закупівель передбачає низку організаційно-правових заходів, що здійснюються системою суб'єктів як виконавчої влади, так і суб'єктів зі спеціальним статусом, що підтримується за рахунок моніторингових заходів без повноважень втручання у процедуру закупівлі.

Стаття 9 Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII розкриває особливості громадського контролю у сфері публічних закупівель. Громадський контроль забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо публічних закупівель, яка підлягає оприлюдненню, до аналізу та моніторингу інформації, розміщеної в електронній системі закупівель, а також шляхом інформування через електронну систему закупівель або письмово органів, уповноважених на здійснення контролю, про виявлені порушення законодавства у сфері публічних закупівель та недоліки роботи електронної системи закупівель. Замовники і учасники процедур закупівель та Уповноважений орган повинні сприяти залученню громадськості до здійснення контролю у сфері закупівель відповідно до законів України «Про громадські об'єднання», «Про звернення громадян» і «Про інформацію». Громадяни і громадські організації та їх спілки не мають права втручатися у процедуру закупівлі [129].

В цілому в останні роки громадські організації беруть активну участь у реформуванні системи закупівель шляхом участі у робочих групах з розробки змін до законодавства у сфері закупівель, здійсненні моніторингу

закупівель, проведенні навчальних та просвітницьких заходів тощо. Найбільш відомі та активні НУО у сфері закупівель є Центр протидії корупції (www.antac.org.ua), Transparency International Україна (www.ti-ukraine.org), Центр політичних студій та аналітики ЕЙДОС (www.eidos.org.ua), а також неможливо обминути основний медіа-ресурс розслідувань зловживань у закупівлях – Наші Гроші (www.nashigroshi.org). Зазвичай вони та їх партнери здійснюють незалежний моніторинг закупівель через аналіз таких параметрів: відповідність ціни переможця ринковим цінам; наявність політичних зв'язків між учасниками/переможцями та замовниками; наявність прихованої монополізації певних сегментів ринку публічних закупівель. Крім того громадські організації: подають скарги у правоохоронні органи щодо виявлених порушень; аналізують відповідність очікуваної вартості ринковим цінам (очікувана вартість оприлюднюється з кінця 2014 р.); цікавляться, яким чином був виконаний закупівельний договір, чи була вирішена проблема, чи були задоволені інтереси соціальних груп; аналізують ринки закупівель з метою виявлення прихованих монополій, сталих корупційних зв'язків тощо [71].

Таким чином, законодавством у сфері публічних закупівель передбачений громадський контроль як спеціальний спосіб дотримання норм закупівельного циклу, що виражається через аналіз, моніторинг та обробку оприлюдненої закупівельної інформації як громадянами, так і громадськими організаціями відповідно до законодавства та правом звернення таких осіб до уповноважених органів в разі порушення законодавства.

Прикладом проведення громадського контролю є випадок, в якому аналітичний центр «Бюро економічних та соціальних досліджень» у співпраці зі Східноукраїнським центром громадських ініціатив (м. Київ) та Інститутом фінансів та права (м. Полтава) з вересня 2016 року реалізовував моніторинг публічних закупівель у Полтавській області. В рамках цієї ініціативи Центр провів громадський моніторинг публічних закупівель за

2016 рік закладів та установ освіти Полтавщини. Моніторинг охопив собою 43 відділу та управління освітою, 5 ВНЗ III-IV рівнів акредитації (університети, інститути, академії), 26 ВНЗ I-II рівня акредитації (технікуми, коледжі), 42 професійно-технічних навчальних закладів та 100 інших закладів та установ освіти (позашкільні заклади, спеціалізовані інтернатні навчальні заклади, спеціалізовані ЗОШ – інтернати, навчально-реабілітаційні центри, санаторні школи-інтернати, дитячі заклади оздоровлення та відпочинку та інше) за винятком ЗОШ та дошкільних навчальних закладів. В ході моніторингу фіксувалися випадки укладення замовниками договорів, які за рядом ознак можна віднести до категорії фіктивних, тобто таких, які не спрямовані на реальне настання правових наслідків, які ними обумовлені (не мають на меті реальної поставки товарів або надання послуг; аналогічних договорів на виконання робіт виявлено не було, що, як вбачається, обумовлено складною специфікою цього предмету закупівлі). Такі договори укладалися на суми, які не перевищують 200000,00 грн. для товарів та послуг, тобто не вимагали проведення торгів. Серед інших недоліків, які мали місце в ході проведення публічних закупівель, слід виділити: неякісну з точки зору юридичної техніки підготовку замовниками тендерної документації; плутанину з визначенням предмета закупівлі; штучне заниження очікуваної вартості предмета закупівлі з метою уникнення процедури відкритих торгів. За всіма виявленими випадками порушень були направлені звернення до Полтавського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України та Державної фінансової інспекції в Полтавській області [35].

Усе вищевикладене дає підстави зробити такі висновки стосовно методів адміністративної діяльності:

– у сфері публічних закупівель успішно функціонують усі класичні методи адміністративної діяльності (заохочення, переконання, примусу та контролю). В свою чергу, метод заохочення у сфері закупівель передбачає як

стимулювання суб'єктів публічної адміністрації до ефективної роботи, так і підтримку вітчизняних та іноземних виробників для участі у закупівельному процесі.

– метод переконання у сфері функціонування системи електронних закупівель полягає в інформуванні населення стосовно ефективності функціонування такої системи, навчанні суб'єктів закупівельного процесу правильному використанню системи електронних закупівель та пропагуванні їх належної поведінки, а також поширенню вдалого досвіду забезпечення функціонування системи електронних закупівель, як в Україні, так і закордоном;

– метод адміністративного примусу виражений через: адміністративно-запобіжні заходи у сфері функціонування системи електронних закупівель, які діють через перевірки та систему ризик-індикаторів; заходи адміністративного припинення, які безпосередньо здійснюють правоохоронні органи та Антимонопольний комітет України; заходи адміністративної відповідальності, що накладаються у встановленому законом випадку на суб'єктів закупівельного циклу у разі порушення процедури закупівлі, а також вчинення інших правопорушень у сфері публічних закупівель;

– адміністративно-запобіжні заходи у сфері функціонування системи електронних закупівель діють через основні заходи: заходи перевірки, що здійснюються операторами авторизованих майданчиків, суб'єктами закупівельного циклу та полягають в отриманні від різних сервісів, а також з ЄДР, відомостей про учасника закупівельного процесу; заходи системи ризик-індикаторів, які полягають у врахуванні визначених показників та виявленні процедурних ризиків при здійсненні публічних закупівель, про які автоматично повідомляються уповноважені органи;

– у сфері функціонування системи електронних закупівель заходи адміністративного припинення безпосередньо здійснюють правоохоронні органи та Антимонопольний комітет України, який через постійно діючу

адміністративну колегію (колегії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель розглядає скарги учасників закупівельного циклу та приймає відповідні рішення, які відновлюють права учасників, усувають недоліки тендерної документації та припиняють незаконні дії або рішення учасників публічних закупівель;

– контроль, як метод адміністративної діяльності стосовно функціонування системи електронних закупівель, передбачає низку організаційно-правових заходів, що здійснюються системою суб'єктів як виконавчої влади, так і суб'єктів зі спеціальним статусом, що підтримується за рахунок моніторингових заходів без повноважень втручання у процедуру закупівлі;

– законодавством у сфері публічних закупівель передбачений громадський контроль як спеціальний спосіб дотримання норм закупівельного циклу, що виражається через аналіз, моніторинг та обробку оприлюдненої закупівельної інформації як громадянами, так і громадськими організаціями відповідно до законодавства та правом звернення таких осіб до уповноважених органів в разі порушення законодавства.

Отже, методи адміністративної діяльності стосовно функціонування системи електронних закупівель в Україні – це основні способи впливу публічної адміністрації на суб'єктів закупівельного циклу, що реалізується в передбаченому законом порядку з метою дотримання законодавства у сфері функціонування електронних закупівель та захисту основних прав, свобод та інтересів осіб.

2.3. Адміністративні процедури адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні

Станом на початок 2017 року більшість процедурних елементів відносин органів влади з громадянами в Україні або не регулюються

законодавством взагалі або регулюються підзаконними нормативно-правовими актами. Винятки становить лише той сегмент цих відносин, що регулюється нині чинними законами «Про звернення громадян» та «Про адміністративні послуги». Після сплину майже 19 років з моменту обрання курсу на розробку та прийняття закону про загальну адміністративну процедуру, тривалої роботи робочої групи Міністерства юстиції (і, як наслідок, розробки досить якісного проекту Закону «Про адміністративну процедуру») влада так і не спромоглася забезпечити його ухвалення. Основними причинами неприйняття в Україні закону про загальну адміністративну процедуру є: загальні проблеми у розвитку адміністративно-правової науки та освіти (передусім, в контексті викладання адміністративного права); відсутність суспільно-політичного запиту на відповідне законодавство, що обумовлено інформаційним вакуумом в цій сфері. Владі необхідно: допомогти Міністерству юстиції у підвищенні інституційної спроможності у питаннях загальної адміністративної процедури через навчальні заходи для працівників цього міністерства (у т.ч. навчальні візити), членів відповідної робочої групи, тощо (зокрема, така допомога могла б надаватися з боку міжнародних організацій); вивчати і популяризувати зарубіжний досвід (особливо окремих соціалістичних країн) в частині досвіду ухвалення та впровадження законів про загальну адміністративну процедуру (науковці та неурядові організації); готувати навчальні програми щодо загальної адміністративної процедури для усіх державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування; забезпечити організаційну та матеріальну підтримку з боку міжнародних організацій щодо розробки, апробації та впровадження навчальних програм і заходів з тематики загальної адміністративної процедури для широкого кола майбутніх користувачів (публічних службовців, викладачів юридичних вузів, закладів з підготовки і підвищення кваліфікації для публічних службовців, суддів тощо) [56].

Таким чином, враховуючи неналежну регламентованість інституту адміністративних процедур в Україні, дослідження адміністративних процедур адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель потребує нових викликів.

З правової точки зору процедура – це регламентований юридичною нормою порядок дій або регулювання відповідних суспільних відносин у сфері правозастосування. Правова процедура характеризується такими ознаками: попередньо визначена модель її застосування у реальному житті, через яку досягається необхідний результат; юридична сила, тобто норми, що визначають процедурну діяльність, закріплені у законі, як і основні; межі регулятивного «впливу» процедурних норм. Процедурні норми не торкаються змістової (внутрішньої) сторони реалізації основних норм, лише передбачають зовнішній процес їх впровадження; синхронність, тобто з виникненням основної норми відразу приймається процедурна. Це забезпечує нерозривність правотворчості та правореалізації, теорії та практики; законність – відповідність процедури нормативній моделі, закріпленій у нормативно-правовому акті; ознака демократизму правової процедури стосується тільки тих, які є шляхом до реалізації владних відносин [41, с. 3; 6, с. 47-48].

Науковець О. Миколенко визначає адміністративну процедуру як врегульовану адміністративно-процедурними нормами послідовність дій суб'єктів нормотворчої і правозастосовної діяльності, структурованих відповідними процедурними відносинами щодо прийняття нормативно-правових актів управління та вирішення адміністративних справ. При розгляді структури адміністративної процедури вчений зауважив, що першим і основним критерієм побудови її елементів є наявність завдань і цілей, які вирішує і досягає певна група процедурних дій. Вся сукупність процедурних послідовних дій, які спрямовані на досягнення стратегічних завдань та цілей є першим і основним елементом структури адміністративної процедури – «провадження». Сукупність процедурних послідовних дій, які спрямовані на

досягнення тактичних завдань та цілей є другим елементом структури адміністративної процедури, які в юридичній літературі називають «стадією». Сукупність процедурних послідовних дій, які спрямовані на досягнення оперативних завдань та цілей є третім елементом структури адміністративної процедури – «етапом». А осередок, з якого по-суті і побудована вся структура адміністративної процедури є четвертим елементом, – «процедурною дією». Другим важливим критерієм при побудові структури адміністративної процедури є складання процесуальних документів, які свідчать про вирішення поставлених завдань та досягнення намічених цілей. Цей критерій використовується при визначенні стадій адміністративної процедури. Третій критерій, який використовується для визначення стадій адміністративної процедури – коло учасників та їх правовий статус [89, с. 20-21].

С. Гусаров під категорією «адміністративна процедура» розуміє встановлений законом порядок розгляду та вирішення індивідуальних справ органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, який закінчується прийняттям адміністративного акта або укладанням адміністративного договору [41, с. 3]. З позиції В. Галунька, адміністративні процедури – це встановлений законодавством порядок розгляду і розв’язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [28, с. 85].

С. Братель наголошує, що адміністративною процедурою треба вважати визначену адміністративно-процедурними нормами послідовність дій суб’єктів державно-управлінської діяльності, регламентовану відповідними процедурними відносинами з метою видання управлінських провозастосовчих актів і вирішення адміністративних справ. Вчений вважає, що адміністративна процедура забезпечує реалізацію матеріальної сторони права, втілюючи в практичну діяльність норми права через систему

послідовних дій, виконуючи функцію засобу реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян у межах законодавчої вимоги [17, с. 63]. На думку Л. Попова, адміністративні процедури – це процедури здійснення різних видів позитивної управлінської діяльності (процедури нормотворчої діяльності, процедури реалізації прав і обов’язків громадян, процедури контрольної діяльності), а також процедури, пов’язані з організацією роботи органів виконавчої влади [113, с. 222]. О. Левченко під адміністративною процедурою розуміє встановлену законом сукупність послідовно здійснюваних суб’єктом публічної адміністрації процедурних дій з розгляду та вирішення адміністративної справи, результатом якої є прийняття адміністративного акту, який встановлює, змінює чи припиняє права та обов’язки суб’єктів адміністративно-правових відносин [79, с. 111].

Отже, враховуючи позиції науковців, на наш погляд адміністративна процедура – це визначений порядок здійснення адміністративних дій суб’єктами публічної адміністрації в результаті яких виникають, змінюються або припиняються адміністративні правовідносини між публічною адміністрацією та іншими суб’єктами права.

Звертаючись до особливостей адміністративних процедур, Ю. Фролов до основних визначальних ознак, які характеризують поняття «адміністративна процедура» відносить такі: публічний характер та особливий суб’єктний склад – адміністративна процедура здійснюється в публічній сфері, безпосередньо пов’язана з діяльністю органів публічної адміністрації і супроводжується використанням ними відповідних владних повноважень з урахуванням публічних інтересів; нормативний характер – адміністративна процедура врегульована адміністративно-правовими нормами, які чітко регламентують діяльність уповноважених органів та посадових осіб; індивідуальний характер – прийняте у справі рішення стосується конкретних фізичних або юридичних осіб, що перебувають у стосунках з органами публічної адміністрації; безспірний характер – предметом адміністративної процедури є індивідуальні адміністративні

справи, в яких не вирішуються суперечки і не розглядаються скарги осіб на дії та рішення публічної адміністрації; стадійний характер передбачає послідовну реалізацію декількох стадій за умови, що кожен наступний етап має своєю відправною точкою правовий результат попереднього етапу; особлива спрямованість – адміністративна процедура не має своїм результатом застосування примусових заходів, її мета полягає у забезпеченні реалізації прав або обов'язків певного суб'єкту правовідносин у сфері державного управління, адміністративна процедура завершується прийняттям відповідного нормативного акту, обов'язкового для виконання [171, с. 698].

Підтримуючи вищевказану позицію, С. Братель вважає, що процедура є тим елементом, що об'єднує послідовні ланки адміністративного провадження, логічним завершенням адміністративної процедури та прийняттям адміністративного акта, що містить висновок за підсумками розгляду адміністративної справи. Місце адміністративної процедури визначається такими характеристиками: публічний характер та особливий суб'єктний склад; нормативний характер, обумовлений тим, що адміністративна процедура врегульована адміністративно-правовими нормами, які чітко регламентують діяльність уповноважених органів і посадових осіб; індивідуальний характер; відсутність адміністративного спору під час вирішення питань; стадійність; чітка спрямованість на врівноваження прав і обов'язків громадян і повноважень суб'єктів публічної адміністрації; результат, який передбачає відповідний адміністративний акт [17, с. 63].

З позиції С. Діденка, адміністративні процедури у сфері забезпечення обігу та застосування зброї: а) це офіційно встановлені чи узвичаєні порядки здійснення розгляду й розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ у цій сфері; б) їх метою є охорона та гарантування прав, свобод і законних інтересів суб'єктів відносин у сфері забезпечення обігу та застосування зброї; в) мають публічний характер та

особливий суб'єктний склад: більшість повноважень у цій сфері належить підрозділам МВС України; г) урегульовуються за допомогою адміністративно-правових норм і стосуються індивідуальних адміністративних справ у цій сфері; д) передбачають послідовну реалізацію певних стадій [45, с. 10]. У свою чергу О. Левченко вважає, що ознаками адміністративної процедури є: сфера об'єктивізації – діяльність публічної адміністрації (офіційний характер); правова детальна регламентація, специфічний суб'єктний склад, цілеспрямованість; результатом є прийняття адміністративного акту, який встановлює, змінює чи припиняє права та обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин [79, с. 111].

Враховуючи специфіку нашого дослідження, до ознак адміністративних процедур адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель слід віднести такі:

- 1) виникають під час діяльності публічної адміністрації у сфері забезпечення функціонування системи електронних закупівель;
- 2) при їх здійсненні виникають, змінюються та припиняються певні адміністративні правовідносини;
- 3) спрямовані на належне здійснення публічних закупівель;
- 4) їх метою є задоволення інтересів публічної адміністрації та економічних інтересів учасників закупівельного процесу;
- 5) носять публічний характер;
- 6) цілеспрямовано направлені та виконуються у певному порядку;
- 6) можуть здійснюватися в електронній формі.

Найбільш поширеною класифікацією адміністративних процедур є їх розподіл на юрисдикційні та неюрисдикційні. Юрисдикційними слід вважати процедури, спрямовані на вирішення справ про адміністративні правопорушення та інші правові спори, тобто вони передбачають наявність конфлікту при вирішенні. На відміну від неюрисдикційних проваджень (справ позитивного характеру), основним завданням юрисдикційних проваджень є вирішення спору, а одним із результатів юрисдикційних проваджень – негативні наслідки для однієї із сторін спору або застосування адміністративних стягнень для порушника норм адміністративного

законодавства. Класифікація адміністративних процедур має широке розмаїття критеріїв поділу, що залежить від: правової сфери, суб'єктів діяльності; мети виконання; обов'язковості участі у здійсненні адміністративних процедур; ініціативи виконання; функціональної спрямованості. Єдиних критеріїв для подібних класифікацій не існує, і, безперечно, важливою залишається проблема розмежування адміністративних процедур за сферами функціонування, оскільки це допоможе поліпшити гарантування виконання реалізаційних заходів із забезпечення врегулювання відносин між державою та громадянами [16, с. 220].

Відносно конкретної класифікації, то з позиції С. Савченко, адміністративні процедури поділяються на: а) адміністративні конфліктні процедури, б) адміністративні неконфліктні процедури. До змісту адміністративних конфліктних процедур слід віднести: а) процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення (як в діяльності судів, так і в діяльності органів публічної адміністрації); б) процедури розгляду дисциплінарних справ; в) процедури розгляду звернень громадян. Загалом, до адміністративних процедур відносяться такі провадження: а) нормотворчі процедури; б) правоуповноважуючі процедури; в) реєстраційні процедури; г) установчі процедури; д) ліцензійні процедури; е) дозвільні процедури; є) процедури по комплектуванню особового складу (екзаменаційні провадження, атестаційні провадження, провадження по призову на військову службу та ін.); ж) заохочувальні процедури; з) захисні процедури; і) контрольно-наглядові процедури [148, с. 777].

Науковець О. Левченко пропонує власне бачення щодо класифікаційних критеріїв адміністративної процедури: за порядком здійснення: звичайні та спрощені адміністративні процедури, де звичайна процедура передбачає діяльність у чітко визначених законом формах, дотримання яких є необхідною умовою законності прийнятого акту суб'єктом публічної адміністрації, спрощена – передбачає можливість

коригування (як правило мінімізація) процедурних вимог до реалізації певних стадій. У разі застосування спрощеної (неформальної) процедури мають місце певні особливості, що обумовлюють специфіку застосування такої процедури; залежно від суб'єкта ініціювання: заявні та втручальні. Заявна процедура – це процедура, що починається за зверненнями фізичних та юридичних осіб до органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Особливість цієї процедури полягає в тому, що ініціатором виступає приватна особа (громадяни України, іноземці, особи без громадянства, юридичні особи та громадські об'єднання без статусу юридичної особи тощо). Під втручальними процедурами розуміють діяльність, що здійснюється за ініціативою суб'єкта публічної адміністрації за наявності потреби у захисті державних та суспільних інтересів, забезпечення прав і свобод громадян, припинення адміністративних правопорушень тощо; залежно від предмета: щодо надання адміністративних послуг; щодо застосування заходів адміністративного примусу; контрольно-наглядові; атестаційні; нормотворчі (прийняття нормативно-правових актів); укладання адміністративно-правового договору тощо [79, с. 64].

Отже, сфера публічних закупівель пронизана низкою адміністративних процедур, класифікацію яких варто розкривати ширше при врахуванні специфіки кожної окремої процедури.

Загальний цикл закупівлі складається із кількох послідовних етапів: визначення потреб замовника та вивчення ринку щодо предмету закупівлі; формування і затвердження кошторису (програми, плану використання коштів); підготовка, затвердження і оприлюднення річного плану закупівель; обрання і проведення процедур закупівель на підставі затвердженого кошторису та річного плану закупівель; визначення переможця процедури закупівлі; укладання договорів про закупівлю та звітування; виконання договорів про закупівлю та контроль за виконанням договорів про закупівлю [142]. Усі вищевказані цикли здійснюються відповідно до певних адміністративних процедур.

До таких процедур відноситься процедура реєстрації авторизованого майданчику. Відповідно до теорії адміністративного права адміністративна процедура державної реєстрації – це регламентована адміністративно-правовими нормами діяльність уповноважених органів публічної адміністрації щодо розв’язання індивідуальних адміністративних справ про засвідчення (підтвердження, офіційне визнання) певних юридичних фактів шляхом вчинення процесуальних дій, внесення записів до державних реєстрів та видачі підтверджувальних документів [63, с. 107]. В. Колпаков визначає, що реєстраційна процедура є складовою адміністративно-правових методів і форм державного управління, тобто невід’ємною частиною адміністративної процедури), яка має не лише інформаційне значення. Як відзначає науковець, роль реєстраційної процедури головним чином полягає в тому, щоб підтвердити юридичні факти, а реєстраційні дії також мають юридичні наслідки [70, с. 221].

Реєстрація в електронній системі закупівель здійснюється одним із способів ідентифікації/авторизації за допомогою: використання електронного цифрового підпису відповідно до Закону України «Про електронний цифровий підпис» (високий рівень довіри (у разі використання посиленого сертифіката відкритого ключа) або середній рівень довіри (у разі використання сертифіката відкритого ключа); використання сервісів ідентифікації, які надаються установами банку відповідно до законодавства (середній рівень довіри); ідентифікації через отримання авторизованим електронним майданчиком банківського платежу від користувача. Оператор авторизованого електронного майданчика надає рахунок користувачу для оплати. Після перевірки оператор авторизованого електронного майданчика може або повернути платіж користувачу або зарахувати його у вигляді плати за реєстрацію відповідно до умов договору між користувачем і оператором авторизованого електронного майданчика (середній рівень довіри); ідентифікації через оператора мобільного зв’язку відповідно до законодавства (середній або незначний рівень довіри); ідентифікації через

підписання договору між користувачем та оператором авторизованого електронного майданчика (середній рівень довіри) [122].

Реєстрація учасника відбувається на самому сайті www.prozorro.gov.ua, проте на сайті немає блоку реєстрації і вона не є необхідною для роботи в системі у якості спостерігача. За посиланням «Реєстрація» (кнопка у верхньому правому кутку стартової сторінки www.prozorro.gov.ua) користувач обирає, що він бажає реєструватись як Учасник, після чого переходить на сторінку, де містяться назви, логотипи та посилання на електронні майданчики, які надають доступ до системи. Власне реєстрація в системі для участі у торгах відбувається на будь-якому із цих обраних учасником майданчиків [71].

Отже, однією з найголовніших адміністративних процедур при забезпеченні функціонування системи електронних закупівель є процедура реєстрації, яка складається з двох аспектів: процедура реєстрації, тобто офіційного створення авторизованого електронного майданчика, яка складається із низки стадій та процедура реєстрації учасника у системі Prozorro для участі у публічних закупівлях.

Авторизація електронного майданчика може бути здійснена за одним (крім першого чи третього рівня) або кількома рівнями акредитації залежно від користувачів, яким надаються послуги, та порядку здійснення закупівлі, а саме: перший рівень – надання послуг замовнику у разі здійснення ним закупівлі товарів, робіт і послуг, вартість яких є меншою за вартість, визначену у частині першій статті 2 Закону України «Про публічні закупівлі»; другий рівень – надання послуг учаснику, що бере участь у закупівлях, вартість яких є меншою за вартість, визначену у частині першій статті 2 Закону України «Про публічні закупівлі»; третій рівень – надання послуг замовнику у разі здійснення ним закупівель відповідно до порядку, визначеного Законом України «Про публічні закупівлі»; четвертий рівень – надання послуг учаснику, що бере участь у закупівлях, порядок здійснення яких визначений Законом України «Про публічні закупівлі» [122].

Авторизація електронних майданчиків здійснюється Уповноваженим органом на підставі рішення комісії. Комісія керується актами законодавства, персональний та кількісний склад затверджується Уповноваженим органом. Формою роботи комісії є засідання, які є відкритими. Усі бажаючі можуть взяти участь у засіданні комісії. Особи, присутні на засіданні комісії, можуть використовувати засоби фото-, відео- та звукозапису. Засідання комісії є правомочним, якщо на ньому присутні дві третини загальної кількості членів комісії. Формат засідань може передбачати присутність членів комісії віддалено, за допомогою засобів зв'язку та інших телекомунікаційних послуг. Рішення комісії приймаються більшістю голосів членів комісії, які брали участь у голосуванні. У разі рівного розподілу голосів вирішальним є голос голови. Рішення щодо авторизації (попередньої авторизації) електронного майданчика приймається Уповноваженим органом на підставі рішення комісії протягом 20 робочих днів з моменту отримання від адміністратора позитивного висновку результатів тестування та протягом одного дня оприлюднюється на веб-порталі Уповноваженого органу та офіційному веб-сайті Уповноваженого органу [122].

Отже, адміністративна процедура авторизації електронного майданчика полягає у вчиненні суб'єктами певних оперативних, організаційних та правових дій, для отримання від Уповноваженого органу та підпорядкованої йому комісії позитивного рішення про отримання доступу до системи електронних закупівель як оператору авторизованого електронного майданчику.

Наступною адміністративною процедурою є оприлюднення інформації. Замовник самостійно та безоплатно через авторизовані електронні майданчики оприлюднює на веб-порталі Уповноваженого органу в порядку, встановленому Уповноваженим органом та Законом інформацію про закупівлю, а саме: оголошення про проведення процедури закупівлі та тендерну документацію – не пізніше ніж за 15 днів до дня розкриття тендерних пропозицій, якщо вартість закупівлі не перевищує межі,

встановлені у частині четвертій цієї статті, та не пізніше 30 днів у разі перевищення таких меж; зміни до тендерної документації та роз'яснення до неї (у разі наявності) – протягом одного дня з дня прийняття рішення про їх внесення або надання роз'яснень; оголошення з відомостями про укладену рамкову угоду (у разі здійснення закупівлі за рамковими угодами) – не пізніше ніж через сім днів з дня укладення рамкової угоди; протокол розгляду тендерних пропозицій – протягом одного дня з дня його затвердження; повідомлення про намір укласти договір про закупівлю – протягом одного дня з дня прийняття рішення про визначення переможця процедури закупівлі; інформацію про відхилення тендерної пропозиції учасника – протягом одного дня з дня прийняття рішення про відхилення; договір про закупівлю – протягом двох днів з дня його укладення; повідомлення про внесення змін до договору – протягом трьох днів з дня внесення змін; звіт про виконання договору – протягом трьох днів з дня закінчення строку дії договору, виконання договору або його розірвання; звіт про укладені договори – протягом одного дня з дня укладення договору [129].

Відповідальність за повноту та достовірність інформації, що оприлюднюється на веб-порталі Уповноваженого органу, несуть голова та секретар тендерного комітету замовника або уповноважена особа (особи). Тендерні процедури закупівлі не можуть проводитися до/без оприлюднення оголошення про проведення процедури закупівлі на веб-порталі Уповноваженого органу. Доступ до інформації, оприлюдненої на веб-порталі Уповноваженого органу, є безоплатним та вільним. Інформація про закупівлю, визначена Законом, розміщується на веб-порталі Уповноваженого органу безоплатно через авторизовані електронні майданчики. Уповноважений орган забезпечує оприлюднення інформації про закупівлі, зазначеної у частині першій цієї статті, відповідно до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації», у тому числі у формі відкритих даних.

Веб-портал Уповноваженого органу повинен відповідати встановленим законодавством вимогам щодо захисту інформації [129].

Підготовка тендерної документації займає одне з центральних місць у реалізації принципів здійснення закупівель. Забезпечення добросовісної конкуренції, неупередженої, об'єктивної оцінки тендерних пропозицій та досягнення успішного результату процедури закупівлі в значній мірі залежить від якості тендерної документації [142].

Тендерна документація – це головне джерело інформації для потенційних учасників торгів про вимоги замовника стосовно поставки товарів, виконання робіт або надання послуг. Тому повнота тендерної документації, чітке визначення вимог, відсутність розбіжностей в окремих її пунктах та розділах, коректне викладення всебічної інформації щодо предмету закупівлі має величезне значення для підготовки учасниками якісних пропозицій, відповідних усім вимогам та умовам замовника [142].

Тендерна документація безоплатно оприлюднюється замовником на веб-порталі Уповноваженого органу для загального доступу. Тендерна пропозиція подається в електронному вигляді через електронну систему закупівель. Документ з тендерною пропозицією подається в електронному вигляді шляхом заповнення електронних форм з окремими полями, де зазначається інформація про ціну, інші критерії оцінки (у разі їх встановлення замовником), інформація від учасника про його відповідність кваліфікаційним (кваліфікаційному) критеріям, вимогам, визначеним у статті 17 цього Закону і в тендерній документації та завантаження необхідних документів, що вимагаються замовником у тендерній документації. Документи, що підтверджують відповідність учасника кваліфікаційним (кваліфікаційному) критеріям та документи, що містять технічний опис предмета закупівлі, подаються в окремому файлі [129].

Електронна система закупівель автоматично формує та надсилає повідомлення учаснику про отримання його пропозиції із зазначенням дати та часу. Електронна система повинна забезпечити можливість подання

пропозиції всім особам на рівних умовах. Кожен учасник має право подати тільки одну тендерну пропозицію (у тому числі до визначеної в тендерній документації частини предмета закупівлі (лота). Отримана тендерна пропозиція вноситься автоматично до реєстру, форма якого встановлюється Уповноваженим органом. Розкриття тендерних пропозицій з інформацією та документами, що підтверджують відповідність учасника кваліфікаційним критеріям, та інформацією і документами, що містять технічний опис предмета закупівлі, здійснюється автоматично електронною системою закупівель відразу після закінчення електронного аукціону. Перед початком електронного аукціону автоматично розкривається інформація про ціни/приведені ціни тендерних пропозицій [129].

Отже, адміністративна процедура оприлюднення інформації про закупівлі (зокрема, і тендерної документації) включає в себе систему публічних дій замовника, оператора авторизованого майданчику та Уповноваженого органу, що полягають у поширенні закупівельної інформації на офіційному веб-порталі системи електронних закупівель, з дотриманням принципів гласності та вимог законодавства про інформацію, для ознайомлення відповідної інформації учасниками закупівельного циклу та громадськості.

Закон України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 року № 922-VIII розкриває три процедури закупівель: конкурентні процедури – відкриті торги, конкурентний діалог та неконкурентна процедура – переговорна процедура [129].

Найпоширенішою є процедура відкритих торгів. Процедура відкритих торгів – це максимально прозора процедура, що дозволяє брати участь у торгах будь-якому постачальнику. Використовуючи цю процедуру, замовник демонструє заохочення конкуренції [71]. Основні етапи процедури відкритих торгів такі: подання оголошення на веб-портал Уповноваженого органу; розкриття пропозицій – не менш ніж через 15 календарних днів з дня оприлюднення оголошення (строк визначається електронною системою); у

разі, якщо оголошення про проведення процедури закупівлі оприлюднюється відповідно до норм частини четвертої статті 10 Закону України «Про публічні закупівлі», строк для подання тендерних пропозицій та розкриття не може бути менше ніж 30 днів з дня його оприлюднення (строк визначається замовником); оприлюднення відповідного протоколу розкриття (автоматично в день розкриття пропозицій); автоматичне проведення аукціону та визначення найкращої пропозиції; розгляд пропозицій (протягом 5-20 робочих днів з дня розкриття тендерних пропозицій); прийняття рішення про намір укласти договір про закупівлю – в день визначення переможця); оприлюднення рішення про намір укласти договір про закупівлю (1 робочого дня з дня прийняття рішення); укладання договору у строки, визначені Законом України «Про публічні закупівлі» та оприлюднення (протягом двох днів з дня його укладання); автоматичне складання системою звіту про результати закупівлі та його оприлюднення (протягом одного дня після оприлюднення замовником договору про закупівлю на веб-порталі Уповноваженого органу); складання повідомлення про внесення змін до договору у випадках, передбачених частиною четвертою статті 36 Закону України «Про публічні закупівлі» та його оприлюднення протягом трьох днів з дня внесення таких змін до договору; складання звіту про виконання договору та його оприлюднення – протягом трьох днів з дня закінчення строку дії договору, виконання договору або його розірвання [129]. Процедура відкритих торгів може бути застосована практично для будь-якого предмета закупівлі, крім тих, ринок яких об'єктивно обмежений – через відсутність конкуренції та за наявності інших підстав для застосування переговорної процедури [71].

Отже, процедура відкритих торгів є найбільш поширеною процедурою здійснення публічних закупівель, що складається з декількох послідовних етапів, в результаті яких задовольняються інтереси як замовника, так і учасника.

Конкурентний діалог є двоетапною конкурентною процедурою, яка передбачає проведення переговорів з учасниками на першому етапі. Метою таких переговорів є підготовка оптимальних технічних, якісних та інших характеристик предмета закупівлі. Найбільш оптимальною ця процедура є для закупівель, які носять складний, спеціалізований характер, зокрема будівельних робіт, комплексних послуг, виконання яких можливе з використанням різних технічних рішень [96].

Конкурентний діалог здійснюється у два етапи. На першому етапі всім учасникам пропонується подати попередні пропозиції торгів без зазначення ціни. Тендерна документація при цьому може передбачати лише пропозиції щодо технічних, якісних та інших характеристик предмета закупівлі, умови поставки, підтвердження професійної і технічної компетентності учасників та їх відповідності кваліфікаційним критеріям. Строк подання учасниками попередніх пропозицій торгів становить не менше 30 днів з дня оприлюднення оголошення на веб-порталі уповноваженого органу (у разі якщо оголошення про проведення процедури закупівлі оприлюднюється відповідно до положень частини четвертої статті 10 Закону України «Про публічні закупівлі», строк подання учасниками попередніх пропозицій становить не менше ніж 40 днів з дня його оприлюднення) [129; 140].

На другому етапі замовник запрошує до участі учасників, попередні пропозиції торгів яких не було відхилено на першому етапі та пропозиції яких виявилися прийнятними в цілому, але не менше ніж двох. На другому етапі учасники повинні подати остаточні пропозиції із зазначенням ціни. Строк подання пропозицій на другому етапі становить не менше 15 днів з дня повідомлення учасника про результати першого етапу. Алгоритм проведення процедури Конкурентного діалогу в подальшому ідентичний процедурі відкритих торгів [129; 140].

Отже, конкурентний діалог є особливим конкурентним способом здійснення публічних закупівель, предметом яких є складні та спеціалізовані послуги та проводиться двоетапно: 1) пропозиція подачі заявки на торги без

зазначення ціни; 2) запрошення до участі у торгах учасників, заявки яких були прийняті.

Єдиною неконкурентною процедурою є переговорна процедура закупівлі. Це процедура, відповідно до якої замовник укладає договір про закупівлю з учасником без торгів, але після проведення переговорів з одним або кількома учасниками. Для застосування переговорної процедури закупівлі замовник повинен мати принаймні одну з підстав визначених Законом України «Про публічні закупівлі» [142].

Переговорна процедура закупівлі – це процедура, що використовується замовником як виняток і відповідно до якої замовник укладає договір про закупівлю з учасником після проведення переговорів з одним або кількома учасниками. Замовник під час проведення переговорів вимагає від учасника подання ним підтвердженої документально інформації про відповідність учасника кваліфікаційним вимогам. За результатами проведених переговорів з учасником (учасниками) замовник приймає рішення про намір укласти договір. Повідомлення про намір укласти договір обов'язково безоплатно оприлюднюється на веб-порталі Уповноваженого органу протягом одного дня після прийняття рішення. Замовник має право укласти договір про закупівлю за результатами застосування переговорної процедури закупівлі у строк не раніше ніж через 10 днів (п'ять днів – у разі застосування переговорної процедури закупівлі з підстав, визначених пунктом 3 частини другої цієї статті, а також у разі закупівлі нафти, нафтопродуктів сирих, електричної енергії, послуг з її передання та розподілу, централізованого постачання теплової енергії, централізованого постачання гарячої води, послуг з централізованого опалення, послуг поштового зв'язку, поштових марок та маркованих конвертів, телекомунікаційних послуг, у тому числі з трансляції радіо- та телесигналів, послуг з централізованого водопостачання та/або водовідведення та послуг з перевезення залізничним транспортом загального користування) з дня оприлюднення на веб-порталі

Уповноваженого органу повідомлення про намір укласти договір за результатами застосування переговорної процедури закупівлі [129].

Отже, переговорна процедура закупівлі є неконкурентною процедурою, що являє собою укладення договору між учасником або між учасниками через проведення переговорів.

Наступною є процедура електронного аукціону. Модуль аукціону є загальнодоступним: будь-хто може відкрити посилання auction.openprocurement.org і в режимі реального часу спостерігати за ходом всіх аукціонів у системі ProZorro. Фірми/підприємці-учасники аукціону отримують електронною поштою від свого майданчика (на якому учасник зареєстрований) гіпер-посилання на участь в аукціоні. При переході за цим посиланням можна побачити скільки часу залишилось до початку аукціону та взяти в ньому участь. Коли починається аукціон система бере 5 хвилин перерви до початку раунду. В цей час можна побачити кількість учасників аукціону та їхні початкові ставки (проте без назви учасників). Відповідно цінові пропозиції є анонімними та чергуються від мінімальної до максимальної. Аукціон проходить в 3 раунди. Першим змінює ціну учасник з найвищою ціною. Він може зменшити свою пропозицію (не менше, ніж на крок, який був вказаний в оголошенні про проведення торгів) або залишити її без змін. У кожного учасника є 2 хвилини для того, щоб змінити пропозицію, потім черга переходить до наступного учасника (йому також надається 2 хвилини для внесення змін). Потім система бере перерву 2 хвилини, почерговість пропозицій змінюється (від найбільшої до найменшої) і процес повторюється. По завершенню третього раунду відображаються результати аукціону – у цей момент розкриваються назви компаній-учасників та їх пропозиції на всіх раундах торгів [96].

Таким чином, процедура електронного аукціону здійснюється через електронну систему ProZorro, є відкритою та доступною для учасників закупівельного циклу та полягає у чергових діях, раундах, при яких поступово відображаються результати процедури.

Кінцевою процедурою є адміністративна процедура завершення публічної закупівлі. Рішення про намір укласти договір про закупівлю приймається замовником у день визначення переможця та протягом одного дня після прийняття такого рішення замовник оприлюднює на веб-порталі Уповноваженого органу повідомлення про намір укласти договір та надсилає його переможцю. Усім іншим учасникам електронною системою закупівель автоматично надсилається повідомлення із зазначенням найменування та місцезнаходження переможця торгів [129].

Учасник, якого не визнано переможцем торгів за результатами оцінки та розгляду його пропозиції, може звернутися через електронну систему закупівель до замовника з вимогою щодо надання інформації про пропозицію переможця торгів, у тому числі щодо зазначення її переваг порівняно з пропозицією учасника, який надіслав звернення, а замовник зобов'язаний надати йому відповідь не пізніше ніж через п'ять днів з дня надходження такого звернення. Договір про закупівлю укладається відповідно до норм Цивільного кодексу України та Господарського кодексу України з урахуванням особливостей. Учасник – переможець процедури закупівлі під час укладення договору повинен надати дозвіл або ліцензію на провадження певного виду господарської діяльності, якщо отримання такого дозволу або ліцензії на провадження такого виду діяльності передбачено законодавством [129].

По закінченню публічних закупівель оприлюднюється звіт про результати проведення процедури закупівлі, який автоматично формується електронною системою закупівель та оприлюднюється протягом одного дня після оприлюднення замовником договору про закупівлю на веб-порталі Уповноваженого органу [129].

Отже, адміністративна процедура завершення публічної закупівлі полягає в оприлюдненні на офіційному веб-порталі Уповноваженого органу рішення про намір укладення договору, а також оприлюдненні загального звіту про процедуру публічної закупівлі.

Процедура оскарження створена спеціально для забезпечення швидкого і професійного врегулювання конфліктів між учасником чи потенційним учасником процедури закупівлі та замовником з приводу діянь замовника, які порушують право такого учасника на участь у процедурі закупівлі та укладення договору із замовником [142].

Скарга до органу оскарження подається суб'єктом оскарження у формі електронного документа через електронну систему закупівель. Після розміщення скарги суб'єктом оскарження в електронній системі закупівель скарга автоматично вноситься до реєстру скарг і формується її реєстраційна картка. Скарга разом з реєстраційною карткою в день розміщення суб'єктом оскарження автоматично оприлюднюється на веб-порталі Уповноваженого органу [129].

Відразу після внесення до реєстру скарг скарга з супровідними документами та її реєстраційна картка автоматично надсилаються органу оскарження та замовнику. Орган оскарження у строк, що не перевищує трьох робочих днів з дня внесення скарги до реєстру скарг, повинен розмістити в системі електронних закупівель рішення про прийняття скарги до розгляду із зазначенням дати, часу і місця розгляду скарги або обґрунтоване рішення про залишення скарги без розгляду, або рішення про припинення розгляду скарги. Система електронних закупівель автоматично оприлюднює прийняті органом оскарження рішення на веб-порталі Уповноваженого органу та розсилає повідомлення суб'єкту оскарження та замовнику. Строк розгляду скарги органом оскарження становить 15 робочих днів з дати початку розгляду скарги [129].

Орган оскарження розглядає скаргу та приймає рішення на її підставі в межах одержаної за скаргою інформації та інформації, розміщеної в електронній системі закупівель. Рішення за результатами розгляду скарг приймаються органом оскарження виключно на його засіданнях. Рішення органу оскарження набирають чинності з дня їх прийняття та є обов'язковими для виконання замовниками, особами, яких вони стосуються.

Рішення органу оскарження може бути оскаржене суб'єктом оскарження, замовником у судовому порядку протягом 30 днів з дня його оприлюднення в електронній системі закупівель [129].

Таким чином, адміністративна процедура оскарження здійснюється через подання відповідної скарги учасником закупівельного циклу до органу оскарження, який відповідно до певного порядку (реєстрація заяви, тимчасове припинення процедури публічної закупівлі, розгляд заяви) та у межах закону повинен прийняти рішення, яке оприлюднюється в системі електронних закупівель та є обов'язковим до виконання суб'єктами закупівель, з правом оскарження його у судовому порядку.

Важливим інструментом у сфері забезпечення функціонування системи електронних закупівель є інститут адміністративної відповідальності. Так, за порушення вимог, установлених Законом України «Про публічні закупівлі» та нормативно-правовими актами, розробленими відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі», члени тендерного комітету замовника, уповноважена особа (особи), члени органу оскарження, службові (посадові) особи Уповноваженого органу, службові (посадові) особи органів, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів (обслуговуючого банку), несуть відповідальність згідно із законами України. За порушення вимог, встановлених Законом України «Про публічні закупівлі» в частині прийнятих рішень, вибору і застосування процедур закупівлі, відповідальність несуть члени тендерного комітету або уповноважена особа (особи) персонально [129].

Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X розкриває умови притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про закупівлі. Зокрема, Ст. 64-14 КУпАП визначає: здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг без застосування визначених законодавством процедур закупівель; оцінку пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій), тендерних пропозицій не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої

пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), тендерної пропозиції, що міститься в документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації), тендерній документації; укладення з учасником, який став переможцем торгів, договору про закупівлю за цінами і обсягами, що не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), тендерної документації; неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства; ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від семисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за одне з правопорушень, зазначених у частині першій цієї статті, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від тисячі до тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [66].

Згідно з вимогами абз. 35 та абз. 36 п. 1 ч. 1 ст. 255 КУпАП «Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення» протоколи про адміністративне правопорушення за ст. 164-14 КУпАП мають право складати уповноважені на те посадові особи органів державного фінансового контролю та Рахункової палати [66; 25].

Загальний порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення встановлений КУпАП. Зазначену категорію справ розглядають судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів (ст. 221 КУпАП «Районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді)», глава 17 «Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення») [66; 25].

Крім того, міру відповідальності кожного члена тендерного комітету, голови комітету, на яких складено адміністративний протокол, визначає виключно суд, а не посадова особа органів державного фінансового контролю (Державної аудиторської служби України, її міжрегіональних

територіальних органів). При цьому суд у рішенні встановлює, на яку суму потрібно сплатити штраф [66; 25].

Таким чином, адміністративна процедура притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про закупівлі полягає у складанні адміністративних протоколів уповноваженими органами (уповноважені на те посадові особи органів державного фінансового контролю та Рахункової палати) та притягненні осіб до адміністративної відповідальності в разі прийняття такого рішення судом шляхом накладення штрафів на суб'єктів закупівельного циклу.

Сьогодні українські законодавці намагаються створити досконалу систему реалізації адміністративних процедур у межах реформування правової системи. Надання адміністративних послуг, як індикатор демократизації суспільних відносин, потребує вдосконалення у зв'язку з необхідністю зміцнення взаємозв'язку між органами виконавчої влади та громадянами – основними суб'єктами адміністративно-правової процедури. На відміну від концептуального підходу радянської командної системи, де основну роль відводили державі, сьогодні переважають потреби громадян. Адміністративні послуги є змістом адміністративної процедури, принципи якої на сьогоднішній день недостатньо розроблені. Зважаючи на те, що в адміністративному законодавстві України процедурна частина є найменш розвинутою, надзвичайно важливим є запровадження у сфері управління раціональних і демократичних адміністративних процедур [17 с. 63].

Загальні передумови нормативно-правового регулювання надання електронних послуг створені, але для повноцінного впровадження електронних послуг цього недостатньо. Адже сьогодні нормативно-правова база, яка регулює підстави та порядок надання саме електронних послуг в Україні відсутня, як і відсутні нормативно-правові акти, що визначають технічні стандарти та регулюють адміністративні процедури їх надання [164, с. 129].

Як вважає Т. Брус, процес формування процедури надання адміністративних послуг тісно пов'язаний з питанням розробки регламентів, які повинні передбачати зворотний зв'язок, аби споживачі мали змогу повідомити орган публічного управління, що видав ліцензію, дозвіл, акредитацію тощо, про порушення. Слід також закріпити право звернення споживачів до органів публічного управління із заявками щодо вдосконалення процедури надання адміністративних послуг і виконання державою своїх функцій. Окрім цього, мають бути уточнені структурні елементи адміністративного регламенту, процедури надання адміністративних послуг, що забезпечать виконання функцій органів публічного управління; процедур, що забезпечать раціональну та ефективну роботу структурних відділів органу під час надання адміністративних послуг; процедур, що забезпечать реалізацію прав споживачів. Такі процедури мають містити норми, що стосуються порядку надання адміністративних послуг, виконання функцій органів публічного управління, звернення з приводу порушення процедури надання адміністративних послуг, відносин споживачів та органів публічного управління в процесі надання органом адміністративних послуг [18, с. 29].

Прикладом надання адміністративних послуг у сфері закупівель є повноваження Уповноваженого органу. Так, відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» Уповноважений орган повинен надавати безоплатні консультації рекомендаційного характеру з питань закупівель на інформаційному ресурсі Уповноваженого органу [129].

Отже, у сфері функціонування системи електронних закупівель важливу роль відіграє адміністративна процедура надання адміністративних послуг, що полягає у безоплатному отриманні за електронним зверненням від будь-якої особи інформації або консультації щодо порядку та умов здійснення публічних закупівель, що надаються суб'єктами забезпечення функціонування системи електронних закупівель.

Усе вище визначене дозволяє зробити такі висновки:

– адміністративна процедура – це визначений порядок здійснення адміністративних дій суб'єктами публічної адміністрації, в результаті яких виникають, змінюються або припиняються адміністративні правовідносини між публічною адміністрацією та іншими суб'єктами права;

– до ознак адміністративних процедур адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель слід віднести такі: 1) виникають під час діяльності публічної адміністрації у сфері забезпечення функціонування системи електронних закупівель; 2) при їх здійсненні виникають, змінюються та припиняються певні адміністративні правовідносини; 3) спрямовані на належне здійснення публічних закупівель; 4) їх метою є задоволення інтересів публічної адміністрації та економічних інтересів учасників закупівельного процесу; 5) носять публічний характер; 6) цілеспрямовано направлені та виконуються у певному порядку; 6) можуть здійснюватися у електронній формі;

– однією з найголовніших адміністративних процедур при забезпеченні функціонування системи електронних закупівель є процедура реєстрації, яка складається з двох аспектів: процедура реєстрації, тобто офіційного створення авторизованого електронного майданчику, яка складається із низки стадій та процедура реєстрації учасника у системі Prozorro для участі у публічних закупівлях;

– адміністративна процедура авторизації електронного майданчика полягає у вчиненні суб'єктами певних оперативних, організаційних та правових дій для отримання від Уповноваженого органу та підпорядкованої йому комісії позитивного рішення про отримання доступу до системи електронних закупівель як оператора авторизованого електронного майданчика;

– адміністративна процедура оприлюднення інформації про закупівлі (зокрема, і тендерної документації) включає в себе систему публічних дій замовника, оператора авторизованого майданчику та Уповноваженого

органу, що полягають у поширенні закупівельної інформації на офіційному веб-порталі системи електронних закупівель з дотриманням принципів гласності та вимог законодавства про інформацію, для ознайомлення відповідної інформації учасниками закупівельного циклу та громадськістю;

– порядок здійснення закупівель складається з трьох процедур:

1) процедура відкритих торгів є найбільш поширеною процедурою здійснення публічних закупівель, що складається з декількох послідовних етапів, в результаті яких задовольняються інтереси як замовника, так і учасника; 2) конкурентний діалог є особливим конкурентним способом здійснення публічних закупівель, предметом яких є складні та спеціалізовані послуги та проводиться двоетапно: пропозиція подачі заявки на торги без зазначення ціни; запрошення до участі у торгах учасників, заявки яких були прийняті; 3) переговорна процедура закупівлі є неконкурентною процедурою, що являє собою укладення договору між учасником або між учасниками через проведення переговорів;

– адміністративна процедура завершення публічної закупівлі полягає в оприлюдненні на офіційному веб-порталі Уповноваженого органу рішення про намір укладення договору, а також оприлюдненні загального звіту про процедуру публічної закупівлі;

– адміністративна процедура оскарження здійснюється через подання відповідної скарги учасником закупівельного циклу до органу оскарження, який відповідно до певного порядку (реєстрація заяви, тимчасове припинення процедури публічної закупівлі, розгляд заяви) та у межах закону повинен прийняти рішення, яке оприлюднюється в системі електронних закупівель та є обов'язковим до виконання суб'єктами закупівель, з правом оскарження його у судовому порядку;

– адміністративна процедура притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про закупівлі полягає у складанні адміністративних протоколів уповноваженими органами

(уповноважені на те посадові особи органів державного фінансового контролю та Рахункової палати) та притягненні осіб до адміністративної відповідальності в разі прийняття такого рішення судом шляхом накладення штрафів на суб'єктів закупівельного циклу;

– у сфері функціонування системи електронних закупівель важливу роль відіграє адміністративна процедура надання адміністративних послуг, що полягає у безоплатному отриманні за електронним зверненням від будь-якої особи, інформації або консультації щодо порядку та умов здійснення публічних закупівель, що надаються суб'єктами забезпечення функціонування системи електронних закупівель.

Отже, адміністративна процедура адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель – це визначений порядок здійснення адміністративних дій публічної адміністрації організаційного, правового та розпорядчого характеру у сфері забезпечення функціонування системи електронних закупівель, в результаті яких виникають, змінюються або припиняються адміністративні правовідносини, спрямовані на належне здійснення публічних закупівель з метою задоволення інтересів публічної адміністрації, учасників закупівельного процесу та суспільства.

Висновки до розділу 2

1. До форм адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель слід віднести: нормотворчу діяльність через видання нормативних та індивідуальних актів; вчинення інших юридично значущих адміністративних дій суб'єктами закупівельного циклу; здійснення матеріально-технічних операцій щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель.

2. Видання нормативно-правових адміністративних актів Міністерством економічного розвитку та торгівлі України є провідною формою адміністративної діяльності уповноваженого суб'єкта та полягає у підзаконній правотворчості щодо визначення адміністративно-правового статусу Державного підприємства «Прозорро», порядку реєстрації авторизованих електронних майданчиків, розміщення інформації про публічні закупівлі тощо.

3. Вчинення інших юридично значущих адміністративних дій суб'єктами закупівельного циклу розкривається через: реєстраційну діяльність, що полягає у їх ідентифікації за допомогою різних способів, при яких визначається рівень довіри користувача та оператора авторизованого електронного майданчика та відкривається доступ користувача до електронної системи закупівель; експертно-аналітичну діяльність (як Уповноваженого органу, так і органу оскарження); юрисдикційну діяльність, що здійснюється органом оскарження; інформаційно-захисну діяльність, що полягає у створенні оператором електронного майданчика комплексної інформаційно-телекомунікативної системи охорони інформації, що підлягає атестуванню.

4. Здійснення матеріально-технічних операцій у сфері забезпечення функціонування системи електронних закупівель є провідною формою адміністративної діяльності при здійсненні публічних закупівель та полягає у технічних та організаційних заходах функціонування системи електронних закупівель (Prozorro), спрямованих на забезпечення ефективного функціонування веб-порталу, його наповнення та створення й авторизацію відповідних електронних майданчиків.

5. У сфері публічних закупівель успішно функціонують класичні методи адміністративної діяльності (заохочення, переконання, примусу та контролю). В свою чергу, метод заохочення у сфері закупівель передбачає як стимулювання суб'єктів публічної адміністрації до ефективної роботи, так і

підтримку вітчизняних та іноземних виробників для участі у закупівельному процесі.

6. Метод переконання у сфері функціонування системи електронних закупівель полягає в інформуванні населення щодо ефективності функціонування такої системи, навчанні суб'єктів закупівельного процесу правильному використанню системи електронних закупівель та пропагуванні їх належної поведінки, а також поширенню вдалого досвіду забезпечення функціонування системи електронних закупівель як в Україні, так і закордоном.

7. У сфері функціонування системи електронних закупівель заходи адміністративного припинення безпосередньо здійснюють правоохоронні органи та Антимонопольний комітет України, який через постійно діючу адміністративну колегію (колегії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель розглядає скарги учасників закупівельного циклу та приймає відповідні рішення, які відновлюють права учасників, усувають недоліки тендерної документації та припиняють незаконні дії або рішення учасників публічних закупівель.

8. Методи адміністративного примусу у сфері публічних закупівель виражаються через специфічні адміністративно-запобіжні заходи у сфері функціонування системи електронних закупівель (діють через перевірки та систему ризик-індикаторів), заходи адміністративного припинення (безпосередньо здійснюють правоохоронні органи та Антимонопольний комітет України) та заходи адміністративної відповідальності (накладаються у встановленому законом випадку на суб'єктів закупівельного циклу у разі порушення процедури закупівлі, а також вчинення інших правопорушень у сфері публічних закупівель).

9. Законодавством у сфері публічних закупівель передбачений громадський контроль як спеціальний спосіб дотримання норм закупівельного циклу, що виражається через аналіз, моніторинг та обробку

оприлюдненої закупівельної інформації як громадянами, так і громадськими організаціями відповідно до законодавства та правом звернення таких осіб до уповноважених органів в разі порушення законодавства.

10. До ознак адміністративних процедур забезпечення функціонування системи електронних закупівель віднесено такі чинники: при їх здійсненні виникають, змінюються та припиняються певні адміністративні правовідносини; спрямовані на належне здійснення публічних закупівель; їх метою є задоволення інтересів публічної адміністрації та економічних інтересів учасників закупівельного процесу; носять публічний характер; цілеспрямовано направлені та виконуються у встановленому порядку; можуть здійснюватися в електронній формі.

11. Адміністративна процедура оприлюднення інформації про закупівлі (зокрема, і тендерної документації) включає в себе систему публічних дій замовника, оператора авторизованого майданчику та Уповноваженого органу, що полягають у поширенні закупівельної інформації на офіційному веб-порталі системи електронних закупівель з дотриманням принципів гласності та вимог законодавства про інформацію, для ознайомлення з відповідною інформацією учасників закупівельного циклу та громадськості.

12. Адміністративна процедура оскарження здійснюється через подання відповідної скарги учасником закупівельного циклу до органу оскарження, який відповідно до встановленого порядку (реєстрація заяви, тимчасове припинення процедури публічної закупівлі, розгляд заяви) та у межах закону повинен прийняти рішення, яке оприлюднюється в системі електронних закупівель та є обов'язковим до виконання суб'єктами закупівель, з правом оскарження його у судовому порядку.

13. У сфері функціонування системи електронних закупівель важливу роль відіграє адміністративна процедура надання адміністративних послуг, що полягає у безоплатному отриманні за електронним зверненням від будь-якої особи, інформації або консультації щодо порядку та умов здійснення

публічних закупівель, що надаються суб'єктами забезпечення функціонування системи електронних закупівель.

14. Юридична природа адміністративної процедури реєстрації в системі електронних закупівель складається з двох аспектів – процедури реєстрації учасника у системі Prozorro для участі у публічних закупівлях та процедури авторизації електронного майданчика, яка полягає у вчиненні суб'єктами певних оперативних, організаційних та правових дій для отримання від уповноваженого органу та підпорядкованої йому комісії позитивного рішення про доступ до системи електронних закупівель як оператора авторизованого електронного майданчика.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

3.1. Зарубіжний досвід забезпечення функціонування системи електронних закупівель

Держава є одним із основних учасників економічного процесу як споживач товарів, робіт і послуг. Публічні закупівлі складають значну частину світових торгових потоків, яка орієнтовно може сягати 1 трлн. євро на рік. На практиці розвинуті країни використовують публічні закупівлі як один із дієвих інструментів системи державної допомоги для забезпечення соціально-економічного розвитку та стабільного росту економіки. Проте величина цих закупівель не завжди свідчить про їх ефективність, оскільки даний сектор у кожній країні має свої корупційні складові. Від ефективності здійснення публічних закупівель залежить успішність функціонування економіки в цілому. Відповідно, актуалізується питання подальшого розвитку системи публічних закупівель та підвищення ефективності використання державних коштів з метою забезпечення українського суспільства якісними товарами та послугами [85, с. 70].

З розвитком суспільних відносин, зокрема у сфері публічних закупівель, аналіз зарубіжного досвіду забезпечення функціонування системи електронних закупівель потребує нових викликів.

Загальновідомо, що одним з головних факторів, які впливають сьогодні на рівень світового прогресу та розвиток економіки кожної країни, є міжнародне економічне співробітництво. З погляду учасників такого співробітництва виокремлюють два рівні міжнародних економічних відносин: міждержавні економічні відносини, що охоплюють традиційних

суб'єктів міжнародного права (держави, міжурядові організації) та економічні відносини між юридичними та фізичними особами різних держав. В цій сфері правовідносин існує тісна взаємодія між міжнародним правом та національними правовими системами. Як відомо, існують також приклади прямого застосування міжнародно-правових актів до юридичних та фізичних осіб у практиці Європейського Союзу (ЄС) [166, с. 5].

У зв'язку з цим сучасні загальносвітові процеси інтеграції та глобалізації вимагають ефективної економічної взаємодії як між окремими країнами, так і між юридичними особами різної національної приналежності, рух капіталів, товарів і послуг набуває інтернаціонального характеру. Шлях до економічної інтеграції держав лежить через уніфікацію і гармонізацію їх законодавства. Інтеграція європейських держав, що припускає координацію економічної політики, створення загального ринку, передбачає також зближення, уніфікацію і гармонізацію законодавств держав-членів ЄС у сфері економіки. Наявність єдиних правових правил регулювання економічних відносин дозволить забезпечити свободу руху товарів, робіт, послуг, капіталів між державами. Зближення, уніфікація і гармонізація законодавств закладає легітимне підґрунтя для розвитку правових механізмів взаємодії всіх видів суб'єктів економічних відносин у межах єдиного європейського правового простору [166, с. 5].

Країни світу використовують публічні закупівлі як один із дієвих інструментів системи державної допомоги для забезпечення соціально-економічного розвитку та стабільного росту економіки [85, с. 70]. Основою європейської інтеграції є співпраця в економічній сфері. Інтеграція держав-членів Євросоюзу передбачає координацію економічної політики, функціонування спільного ринку, вільного руху товарів, осіб, послуг та капіталу, а також гармонізацію внутрішнього законодавства держав і закладає підґрунтя для розвитку правових механізмів взаємодії суб'єктів економічних відносин. Публічні закупівлі є важливою сферою спільного

ринку ЄС. Отже, на задоволення державних потреб шляхом постачання товарів, надання послуг та виконання робіт за державні кошти спрямовується значна частина економічної діяльності ЄС [27, с. 3].

Для забезпечення ефективного функціонування системи публічних закупівель у ЄС створено докладну базу правового регулювання, основу якої закладено в базових положеннях установчих договорів і деталізовано в актах органів Євросоюзу. Однією з головних передумов інтеграції України до європейських інтеграційних об'єднань є приведення її внутрішнього законодавства у відповідність до норм і стандартів ЄС, що дасть змогу забезпечити конкурентність та прозорість здійснення публічних закупівель [27, с. 3].

Отже, для ефективного розвитку сфери публічних закупівель необхідно розкрити досвід окремих країн, зокрема, щодо функціонування системи електронних закупівель. В Болгарії існує Агентство з державних закупівель, яке було створене 12 квітня 2004 року Декретом № 56 Ради Міністрів відповідно до Закону про державні закупівлі, що передбачає створення автономної адміністративної структури у цій сфері [185]. Пріоритетом діяльності Агентства з державних закупівель є забезпечення ефективності системи державних закупівель відповідно до принципів: рівності і недискримінації; вільної конкуренції; пропорційності; гласності і прозорості. Агентство з державних закупівель підпорядковане Міністру фінансів та допомагає йому в реалізації державної політики у сфері державних закупівель. Агентство очолює та представляє виконавчий директор, який організовується у чотирьох дирекціях [185].

В рамках діяльності органів, які здійснюють методологію і контроль у сфері закупівель, повноваження Агентства з державних закупівель вказані в Правилах діяльності агентства, відповідно до яких виконавчий директор Агенції з державних закупівель: розробляє проекти нормативних актів у сфері державних закупівель; надає методологічну допомогу клієнтам,

пов'язану з впровадженням законодавства; сприяє належній практиці у сфері державних закупівель, в тому числі пов'язаній із впровадженням екологічних, соціальних, інноваційних вимог; організовує та керує процесом підготовки та видання стандартизованих вимог та документів; здійснює контроль за випадковим вибором процедур державних закупівель; здійснює контроль за процедурами переговорів; контролює зміни до договорів державних замовлень; передає справу компетентним органам влади для здійснення контролю за дотриманням закону; закликає Комісію з питань захисту конкуренції прийняти рішення щодо підрядників, які вчинили порушення під час укладення контрактів, встановлених Європейською комісією до укладення договору; підтримує та керує єдиною централізованою платформою; розробляє та затверджує зразкові документи та правила користування централізованою платформою; забезпечує технічні можливості для використання на платформі типових документів, що стосуються укладання державних договорів; здійснює моніторинг державних закупівель на базі інформації, опублікованої на Порталі державних закупівель; випускає щомісячний бюлетень з показниками, які характеризують основні елементи ринку державних закупівель; здійснює співробітництво у сфері державних закупівель з іншими органами, а також галузевими та іншими організаціями; надає Міністру фінансів річний звіт про діяльність агентства [170].

Агентство з державних закупівель підтримує Портал державних закупівель. Портал державних закупівель – це централізована інформаційна система, яка забезпечує доступ до інформації про всі аспекти державних закупівель, структурованих у певних тематичних областях та спрямованих на конкретні інтереси основних груп споживачів. Інформація оновлюється щодня. Портал державних закупівель визначає правову базу та практику в цій галузі, а також корисні посилання на інші Інтернет-ресурси. Метою є досягнення більшої обізнаності, гласності та прозорості питань державних

закупівель та надання відповідної методологічної допомоги тим, хто бере участь у цьому процесі. Портал державних закупівель є загальнодоступною системою та доступ до нього безкоштовний. У Порталі підтримуються болгарські та англійські версії portalu [185].

Отже, у Болгарії функціонує суб'єкт публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель в особі Агентства з державних закупівель, що є автономним суб'єктом, який підтримує функціонування інформаційно-комунікативної системи, а саме Порталу державних закупівель.

У Литві діє Закон про державні закупівлі від 13 серпня 1996 року № I-1491, який встановлює порядок державних закупівель, права, обов'язки та відповідальність суб'єктів закупівлі, порядок здійснення контролю за державними закупівлями та врегулювання спорів. Положення Закону були узгоджені з правовими актами ЄС [191]. Законом визначено, що у державі функціонує Управління державних закупівель, яке діє в рамках Міністерства економіки, здійснює політику державних закупівель та контролює дотримання законодавства про здійснення закупівель і фінансується з державного бюджету. Управління державних закупівель є державною юридичною особою, що має свій банківський рахунок та печатку з державною емблемою Литви та її найменуванням. Положення Офісу державних закупівель підлягають затвердженню Міністерством економіки. Директор Управління державних закупівель призначається та звільняється з посади Міністром економіки відповідно до процедури, встановленої Законом Литовської Республіки про державну службу [191].

Управління державних закупівель виконує такі функції: в межах своєї компетенції розробляє та/або приймає нормативно-правові акти, що регулюють закупівлі; здійснює запобігання порушенням законодавства та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, контролює відповідність органів-замовників вимогам цих нормативно-правових актів та

умов укладених державних контрактів при закупівлі необхідних товарів, послуг або робіт і забезпечує відповідні планування закупівель, виконання державних контрактів, а також оцінку результатів виконання державних договорів; розглядає адміністративні справи в межах своєї компетенції; надає методичну допомогу, складає рекомендації, необхідні для виконання Закону про державні закупівлі; збирає, зберігає та аналізує інформацію про державні закупівлі; аналізує та оцінює систему закупівель та складає пропозиції щодо їх вдосконалення; організовує підготовку державних службовців або працівників, відповідальних за закупівлю та навчання цих осіб; готує та подає до Європейської Комісії в терміни та за формою, встановленою Комісією, щорічну статистику щодо закупівель поставок, послуг та робіт, а також будь-яку іншу інформацію, яка може бути запитана; адмініструє Центральний портал державних закупівель; виконує інші функції, передбачені іншими правовими актами [191].

У Законі про державні закупівлі від 13 серпня 1996 року № I-1491, визначено, що Центральний портал державними закупівлями – це інформаційна система, яка керується Центральним органом закупівель та призначена для: забезпечення електронних засобів для подання та ведення повідомлень та звітів про закупівлі; забезпечення електронних засобів проведення процедур державних закупівель; публікації інформації про державні закупівлі в мережі Інтернет [191].

Тобто, у Литві функції забезпечення системи електронних закупівель виконує спеціалізований орган виконавчої влади – Управління державних закупівель, що прямо підпорядковане Міністерству економіки та реалізує державну політику у сфері закупівель, при цьому виконує функції публічного адміністратора, що забезпечує функціонування Центрального порталу державними закупівлями.

У Латвії функціонує Державна агенція регіонального розвитку, мета якої полягає у здійсненні заходів підтримки збалансованого регіонального

розвитку країни шляхом забезпечення реалізації національних інструментів, інструментів Європейського союзу та інших фінансових інструментів, передбачених нормативними актами, розробки електронного урядування державних та місцевих органів влади, аналітичної діяльності та адміністративної підтримки міжнародних програмних секретаріатів [195].

Основними цінностями Державної агенції регіонального розвитку є люди – як клієнти, так і співробітники. Державна агенція регіонального розвитку базується на таких принципах: чесної та професійної діяльності; підходу, орієнтованого на клієнта; неупередженості у процесі прийняття рішень; цілеспрямованого та ефективного використання фінансових ресурсів [195].

Основні напрямки діяльності Державної агенції регіонального розвитку: розвиток державного електронного уряду; забезпечення системи електронних закупівель; впровадження та нагляд за діяльністю, що фінансується державою, структурними фондами ЄС та іншими фінансовими інструментами; забезпечення роботи міжнародних програмних секретаріатів та інформаційних пунктів; участь у міжнародних проектах [195].

У Латвії діє підсистема електронної комерції, що виступає в ролі Інтернет-магазину для клієнтів у державному секторі, де її стандартні продукти пропонуються декількома постачальниками. Державна агенція регіонального розвитку через відкриті змагання відповідно до вимог законодавства про державні закупівлі забезпечує створення та підтримку стандартних каталогів товарів і послуг відповідно до загальних угод, укладених між центральним органом закупівель та постачальниками [188].

Варто зазначити, що в державі запущено Проект «Розробка платформи електронного закупівель та електронного аукціону» спільно з Державною агенцією регіонального розвитку та Європейським Союзом № 2.2.1.1/17/I/004. Проект буде реалізовуватися за підтримки Європейського фонду регіонального розвитку, а його загальна сума фінансування складає 2

000 000 євро. Під час реалізації проекту будуть вдосконалені операційні процеси, а також будуть розроблені та опубліковані повторно використані набори даних щодо даних закупівель. Зокрема, проект матиме функціонуючий сайт електронних закупівель (www.eis.gov.lv) та електронну аукціон-платформу для розробки, оновлення та сприяння виконанню Закону про державні закупівлі, а також для більшої доступності використання будь-якої електронної системи закупівель (далі – EIS) користувача [188].

Метою проекту є сприяння участі користувачів у процесі закупівлі шляхом впровадження нових електронних послуг та вдосконалення функціональних можливостей. EIS буде надавати посилання на портал електронної комерції Certis, сприяти участі підприємств у міжнародних закупівлях, надавати дані повторного використання єдиної європейської тендерної документації для платформи EIS. Реалізація заходів за проектом планується на три роки з 1 серпня 2017 року по 31 липня 2020 року [188].

Таким чином, у Латвії діє Державна агенція регіонального розвитку, як провідний суб'єкт публічної адміністрації у сфері закупівель, що забезпечує функціонування підсистеми електронної комерції, як порталу для реалізації публічних закупівель та спільно з ЄС розробляє проекти щодо запровадження електронних закупівель та електронних аукціонів в державі.

Ринок публічних закупівель в республіці Польща є доступним та перспективним для компаній-постачальників з України. Стислі процедурні строки та великий об'єм тендерної документації потребують співпраці українських компаній з кваліфікованими спеціалістами, які досконало знають процедури та правила у сфері публічних закупівель в республіці Польща.. Наразі, до переходу польського ринку публічних закупівель на електронну форму комунікації, актуальною схемою для постачальників-резидентів України є участь в публічних закупівлях через афілійовану компанію – резидента Польщі [43].

У Польщі діє Бюро державних закупівель – бюджетний підрозділ, створений для підтримки Канцелярії Президента, який є центральним органом державного управління, компетентним в питаннях державних контрактів, в межах, встановлених Законом про державні закупівлі від 29 січня 2004 року. Місія Бюро державних закупівель полягає у забезпеченні прозорості процесу закупівель, надаючи підприємцям недискримінаційний доступ до державних контрактів [194].

Діяльність Бюро державних закупівель полягає в основному в реалізації зобов'язань у сфері: розробки нормативно-правових актів щодо державних закупівель та надання висновків щодо проектів нормативно-правових актів у рамках міжміністерських консультацій; здійснення контрольних повноважень Президента, аналізу функціонування системи державних закупівель у Польщі; поширення знань в області державних закупівель, організації навчальних курсів, розробки навчальних програм і публікацій; забезпечення організаційних умов функціонування засобів правового захисту у процесі оскарження; проведення міжнародного співробітництва у сфері державних закупівель [194].

Таким чином, в Польщі суб'єктом забезпечення функціонування системи закупівель виступає Бюро державних закупівель як орган, що є центральним органом державного управління та за підтримки Канцелярії Президента реалізує запровадження системи електронних закупівель в державі.

У Великій Британії закупівля державного сектору регулюється законодавчою базою, яка заохочує вільну та відкриту конкуренцію відповідно до міжнародно та національно узгоджених зобов'язань та правил. У рамках своєї стратегії уряд узгоджує політику закупівель з правовою базою, а також з цілями державної політики. Публічні закупівлі здійснюються відповідно до принципів: недискримінації; вільного переміщення товарів; свободи надання послуг. На додаток до цих

принципових договірних принципів, деякі загальні принципи виникли з практики Європейського суду, зокрема: рівності; прозорості; взаємного визнання; пропорційності [193].

Починаючи з 1970-х років, ЄС прийняв законодавство, яке гарантує, що ринок державних закупівель у ЄС є відкритим та конкурентоспроможним, а постачальникам умови ставляться однаково і справедливо. У Великій Британії сфера закупівель регулюється низкою директив ЄС, які час від часу оновлюються. До цих директив належать: державний сектор – Директива 2014/24 / ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 року щодо державних закупівель; концесії – Директива 2014/23 / ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 року «Про надання концесійних контрактів»; комунальні послуги – Директива 2014/25 / ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 року «Про закупівлі суб'єктів господарювання у секторі водного, енергетичного, транспортного та поштового зв'язку». Державні закупівлі також підпадають під дію Угоди про закупівлю угод Світової організації торгівлі [193].

У Британії діє Комерційна служба корони (The Crown Commercial Service), що надає державні послуги у сфері комерційних та закупівельних послуг. Використовуючи угоди Комерційної служби корони, клієнти можуть швидко та рентабельно купувати часто використовувані товари та послуги, дотримуючись законодавства ЄС та Великобританії щодо поставок. Угоди Комерційної служби корони охоплюють послуги зв'язку, будівництва, електронної комерції, енергетики, флоту, технологій, професійних послуг тощо [190].

Закупівлі проводяться за допомогою електронної системи закупівель eSourcing, яку підтримує Комерційна служба корони. Щоб взяти участь у тендері потрібно зареєструватися в інструменті eSourcing. Для реєстрації необхідно надати інформацію, включаючи: повне юридичне найменування організації; ідентифікаційний номер DUNS (унікальний дев'ятизначний

номер, наданий організаціям безкоштовно Dun & Bradstreet); профільну інформацію, що описує організацію та розмір бізнесу [190].

Крім того, щоб знайти різні можливості для участі у тендері для державного сектору, можна зареєструватися у телекомунікаційних системах Finder і Tenders Electronic Daily (TED) для сповіщень, що стосуються сфери бізнесу. TED є онлайн-версією додатка до Офіційного вісника Європейського Союзу. Також можна зареєструватися на урядовому порталі eMarketplace. Це онлайн-ринок для невисоких цін, менш складних продуктів та послуг, коли клієнти державного сектору можуть запитати ціну та купувати через електронні каталоги. Ринок дозволяє просувати здатність постачати певні товари та послуги на регіональному рівні без необхідності проходити тендерний процес [190].

Отже, здійснення публічних закупівель у Великій Британії відбувається з певними особливостями: процедура публічних закупівель регулюється нормативними актами ЄС та внутрішнім законодавством країни; уповноваженим органом у сфері закупівель є Комерційна служба корони (The Crown Commercial Service), що регулює сферу публічних послуг та підтримує електронну систему закупівель; публічні закупівлі здійснюються за допомогою електронної системи закупівель eSourcing, для початку роботи в якій потрібно пройти просту процедуру реєстрації; у сфері публічних закупівель діє урядовий портал eMarketplace, за допомогою якого проходять публічні закупівлі на регіональному рівні та успішно функціонують інформаційні веб-портали для повідомлення осіб про майбутні закупівлі.

У Чехії функціонує Департамент державних закупівель та державно-приватного партнерства Міністерства регіонального розвитку, який розробив веб-портал, на якому можна знайти всеосяжну та добре організовану інформацію щодо державних закупівель, спрямовану на налагодження зручного, дружнього та комунікативного середовища для користувачів [192].

Правова основа електронних державних закупівель є складовим елементом Директиви Європейського Парламенту та Ради 2004/18 / ЄС про координацію процедур надання контрактів на державні роботи, контрактів на державні замовлення та контракти на державні послуги та Директиви 2004/17/ ЄС Європейського Парламенту та Ради, що координує процедури закупівлі суб'єктів господарювання у секторах водного, енергетичного, транспортного та поштового зв'язку. Директиви передбачають відкрити, прозору та недискримінаційну основу електронних державних закупівель, встановлюють правила електронних тендерних процедур та визначають умови для сучасних методів придбання на основі електронних засобів зв'язку [187].

Відвідувач порталу публічних закупівель має можливість отримати дуже просту спрямованість у національних та європейських законах, нормативних та адміністративних положеннях, що стосуються державних контрактів та концесій. Інформаційна система державних замовлень задумана комплексно, в ній можна знайти перелік затверджених господарських операторів та систем сертифікованих господарських операторів, статистику державних контрактів, реєстр концесійних контрактів та кодові списки [192].

Показ інформації про електронні державні закупівлі на національному та європейському рівнях є інноваційною ознакою. Інформація стосовно навчання є невід'ємною частиною порталу. Безкоштовний доступ до електронного навчання за допомогою інтерактивних елементів сприяє практичному застосуванню законодавства. Використання можливостей обміну думками в рамках інформаційного форуму – ще одне нововведення [192].

Отже, в Чехії публічні закупівлі здійснюються на підставі європейського та національного законодавства та підтримуються Департаментом державних закупівель та державно-приватного партнерства Міністерства регіонального

розвитку, яке забезпечує функціонування електронного веб-порталу та проведення безкоштовного навчання у сфері публічних закупівель.

У Португалії існує Національне агентство з питань зовнішньої торгівлі та інвестицій (Aicerp Portugal Global) – державне підприємство, створене в 2007 році, зосереджене на заохоченні кращих іноземних компаній до інвестування, розвитку португальських компаній за кордоном, в їх інтернаціоналізації та розвитку експортної діяльності. Основна глобальна мета – сприяння створенню конкурентного ділового середовища, що стимулює міжнародну експансію економіки держави [186].

Електронні закупівлі були стратегічною метою для Португалії з 2003 року, і в тому ж році був запущений національний план електронних закупівель (PNCE). Процес електронних закупівель в даний час відображений в національному законодавстві, яке передбачає з 1 листопада 2009 року електронні торги обов’язковими для всіх процедур вище 5000 євро [145].

Національне агентство з питань зовнішньої торгівлі та інвестицій має глобальну мережу для пошуку замовлень, надає послуги з підтримки, консультування та координації контактів з португальськими організаціями, що беруть участь у інвестиційних процесах [145].

Отже, у Португалії контроль за порядком здійснення публічних закупівель покладено на Національне агентство з питань зовнішньої торгівлі та інвестицій, як публічну адміністрацію у вигляді підприємства, що безпосередньо підтримує електронну систему закупівель та визначає стратегічний напрямок розвитку економіки держави.

Усе вищевикладене дає підстави вважати, що:

– у Болгарії функціонує суб’єкт публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель в особі Агентства з державних закупівель, що є автономним суб’єктом, який

підтримує функціонування інформаційно-комунікативної системи, а саме Порталу державних закупівель;

– функції забезпечення системи електронних закупівель у Литві виконує спеціалізований орган виконавчої влади – Управління державних закупівель, що прямо підпорядковане Міністерству економіки та реалізує державну політику у сфері закупівель, при цьому виконує функції публічного адміністратора, що забезпечує функціонування Центрального порталу державними закупівлями;

– у Латвії діє Державна агенція регіонального розвитку, як провідний суб'єкт публічної адміністрації у сфері закупівель, що забезпечує функціонування підсистеми електронної комерції, як порталу для реалізації публічних закупівель та спільно з ЄС розробляє проекти щодо запровадження електронних закупівель та електронних аукціонів в державі;

– в Польщі суб'єктом забезпечення функціонування системи закупівель виступає Бюро державних закупівель, що є центральним органом державного управління та за підтримки Канцелярії Президента реалізує запровадження системи електронних закупівель в державі;

– здійснення публічних закупівель у Великій Британії відбувається з певними особливостями: процедура публічних закупівель регулюється нормативними актами ЄС та внутрішнім законодавством країни; уповноваженим органом у сфері закупівель є Комерційна служба корони (The Crown Commercial Service), що регулює сферу публічних послуг та підтримує електронну систему закупівель; публічні закупівлі здійснюються за допомогою електронної системи закупівель eSourcing, для початку роботи в якій потрібно пройти просту процедуру реєстрації; у сфері публічних закупівель діє урядовий портал eMarketplace, за допомогою якого проходять публічні закупівлі на регіональному рівні та успішно функціонують інформаційні веб-портали для повідомлення осіб про майбутні закупівлі;

– в Чехії публічні закупівлі здійснюються на підставі європейського та національного законодавства та підтримуються Департаментом державних закупівель та державно-приватного партнерства Міністерства регіонального розвитку, яке забезпечує функціонування електронного веб-порталу та проведення безкоштовного навчання у сфері публічних закупівель;

– у Португалії контроль за порядком здійснення публічних закупівель покладено на Національне агентство з питань зовнішньої торгівлі та інвестицій, як публічну адміністрацію у вигляді підприємства, що безпосередньо підтримує електронну систему закупівель та визначає стратегічний напрямок розвитку економіки держави.

Отже, у країнах-учасниках ЄС функціонують провідні суб'єкти публічної адміністрації, як органи виконавчої влади (у Литві – Управління державних закупівель), як автономні особи (у Болгарії – Агентство з державних закупівель, у Латвії – Державна агенція регіонального розвитку, у Португалії – Національне агентство з питань зовнішньої торгівлі та інвестицій, у Великій Британії – Комерційна служба корони) та як підпорядковані вищим органам влади особи (у Польщі – Бюро державних закупівель), що здійснюють владні повноваження у сфері публічних закупівель та формують і реалізують відповідну державну політику. При цьому у більшості держав функціонують електронні системи публічних закупівель, а в інших успішно реалізуються відповідні проекти щодо запровадження цієї системи.

3.2. Удосконалення законодавства щодо адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні

Прозорі, ефективні та справедливі публічні закупівлі є двигуном економічного зростання, який створює нові можливості для бізнесу та робочі

місця для населення. Питання ефективності державних закупівель залишається досить актуальною проблемою, оскільки держава зазвичай не діє на ринку як раціональний споживач, орієнтований на найкращу пропозицію відношення ціни до якості. Причиною цьому можуть бути корупційні схеми, вибір звичного постачальника, який може бути неконкурентоспроможним на ринку чи обмеження вибору лише національних/місцевих виробників. Відповідно, існує необхідність введення загальних правил із застосуванням прозорих та конкурентних процедур із застосуванням об'єктивних критеріїв. Необхідність змін у сфері державних закупівель спричинені запобіганням нецільових витрат бюджетних коштів, зниженням наслідків кризових явищ, забезпеченням конкуренції на ринку публічних закупівель та потребами в інвестиціях [85, с. 71].

Отже, удосконалення законодавства щодо адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні є важливим напрямком дослідження та, враховуючи суспільно-політичні умови в державі, потребує нових викликів та поглядів.

Крім того, удосконалення законодавства щодо належного функціонування системи електронних закупівель повинно бути спрямоване на налагодження ефективного механізму здійснення публічних закупівель, покращення адміністративного інструментарію щодо контролю та моніторингу за порядком здійснення публічних закупівель та поширення інформації щодо радикальних змін у сфері функціонування системи електронних закупівель.

Один із напрямків стратегії реформування системи публічних закупівель – розвиток системи професійної підготовки спеціалістів з питань публічних закупівель та професіоналізації сфери публічних закупівель. Професіоналізація сфери публічних закупівель є необхідною умовою для адаптації міжнародних стандартів в українській закупівельній практиці. Основна мета професіоналізації сфери публічних закупівель – це побудова високопрофесійного ринку публічних закупівель. Це дозволить сфері

публічних закупівель перейти на вищий рівень – рівень, на якому здійснюється ефективне планування та вчасно купуються товари, роботи та послуги необхідної якості [139].

Протягом 2017 року розвиток сфери публічних закупівель в напрямку професіоналізації відбувається шляхом: запровадження пілотного проекту з організації діяльності централізованої закупівельної організації (ЦЗО). Ознайомитися із діяльністю пілотного проекту можна за наступним посиланням: <http://bit.ly/2uHPMwo>. За результатами пілотного проекту буде запропонована модель створення та діяльності ЦЗО на регіональному рівні, що дозволить замовникам здійснювати свою закупівельну діяльність у більш ефективний та зручний спосіб; створення центрів компетенцій, через які можна отримати необхідну консультацію, пройти експрес-навчання для отримання мінімально необхідних знань, які дозволять провести процедуру закупівлі або взяти участь у ній в рамках чинного законодавства з використанням ProZorro. Такі центри дозволяють отримувати якісний зворотній зв'язок стосовно питань, що виникають у замовників при виконанні норм Закону України «Про публічні закупівлі» та при роботі в електронній системі закупівель; створення сучасної бази знань (он-лайн консультації, узагальнені відповіді, методичні матеріали, он-лайн навчання і т.п.). На сайті Міністерства створено інформаційний ресурс, який дозволяє швидко отримати он-лайн консультації, а також ознайомитися із узагальненими відповідями на поширені питання всім суб'єктам сфери публічних закупівель (bit.ly/2vHDm59). А за адресою <http://infobox.prozorro.org> опубліковано методичні матеріали, роз'яснювальні статті, он-лайн курси самопідготовки, бібліотека примірних специфікацій та форум для обговорення питань з публічних закупівель між замовниками, учасниками, представниками державного підприємства «Прозорро» та Мінекономрозвитку; розроблення перших державних безкоштовних он-лайн курсів [139].

Одним із важливих завдань інституційної реформи сфери публічних закупівель є також професіоналізація цих закупівель. Зазначене надасть можливість підвищити якість та керованість процесом організації процедур публічних закупівель, забезпечить економію бюджетних коштів, а також посилить підзвітність замовників та дозволить інтегрувати функцію публічних закупівель у цілісну систему управління державними фінансами [137].

Професіоналізацію публічних закупівель практики розглядають як необхідну складову адаптації до міжнародних стандартів та оптимізацію в єдиній системі централізованих публічних закупівель (особливості яких ми розглянули вище) та децентралізованих публічних закупівель. Професіоналізація публічних закупівель передбачає поступову ліквідацію тендерних комітетів. Цей процес має відбуватися в поєднанні з поглибленим навчанням спеціалістів на основі використання сучасних методик та технологій [137].

Варто зазначити, що в царині професіоналізації публічних закупівель планується запровадити кваліфікацію «Спеціаліст з питань публічних закупівель» різного рівня. При цьому буде встановлено кваліфікаційні вимоги до осіб, які залучатимуться до відповідних функцій щодо закупівель у замовників на різних етапах закупівлі (зокрема, фінансового планування, підготовки специфікацій предмета закупівлі, маркетингу, організації процедур закупівель, правового забезпечення процесу публічних закупівель, ведення договірної роботи) [137].

Отже, недостатня кількість (відсутність) працівників у сфері публічних закупівель, зокрема в державних установах, які б забезпечували функціонування кабінету замовника на веб-порталі Прозорро спричиняє навантаження, яке додатково лягає на плечі працівників, які виконують цю роботу за сумісництвом, тому врегулювати питання проведення публічних закупівель у структурах штатним розписом, в яких не передбачено фахівця у сфері державних закупівель, можна створенням спеціального органу, який і

буде спеціалізуватись на проведенні закупівель для потреб державних установ. Державна структура такого призначення буде мати у штаті працівників, які мають досвід і спеціальні знання в галузі будівництва, комп'ютерної техніки, палива тощо.

Відповідно до ч. 3 ст. 7 Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII Рахункова палата України, Антимонопольний комітет України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, здійснюють контроль у сфері публічних закупівель у межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України. При цьому, як зазначено у вказаному законодавчому акті, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, та його органи на місцях проводять моніторинг публічних закупівель за визначеним центральним органом виконавчої влади Порядком проведення моніторингу. Сьогодні повнота повноважень щодо здійснення державного фінансового контролю з питань закупівель зосереджена в такому органі, як Держаудитслужба. При цьому відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України від 26 січня 1993 року № 2939-XII «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» передбачено, що державний фінансовий контроль забезпечується органом державного фінансового контролю через проведення таких видів контрольних заходів, як: державний фінансовий аудит; перевірка державних закупівель; інспектування [26; 129; 126].

Водночас у Законі України від 26 січня 1993 року № 2939-XII «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» встановлено, що порядок проведення органом державного фінансового контролю державного фінансового аудиту, інспектування та перевірок державних закупівель установлюється Кабінетом Міністрів України. Станом на сьогоднішній день в Закон України від 26 січня 1993 року № 2939-XII «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в

Україні» не внесено зміни щодо повноважень органу держфінконтролю здійснювати моніторинг публічних закупівель, а також перевірки саме публічних закупівель. Також немає затвердженого Кабінетом Міністрів України порядку проведення органом держфінконтролю перевірки саме публічних закупівель. Разом з тим поступово вносять відповідні зміни до підзаконних нормативно-правових актів, а також приймають нові нормативно-правові акти для врегулювання окремих питань щодо контролю закупівельної сфери [26; 129; 126].

Через відсутність порядку моніторингу аудитори не можуть ефективно реагувати на повідомлення громадян про корупцію на тендерах. А ті вимоги по усуненню недоліків, які все ж направляються замовникам торгів, фактично мають силу рекомендацій і в більшості випадків ігноруються тендерними комітетами. Це підтверджується статистикою. Упродовж 2016 року Держаудитслужба встановила на закупівлях порушень на суму 19,2 млрд. гривень, однак, попереджено підозрілих торгів всього на 4,7 млрд. гривень. Тобто, замовники торгів реагували лише на кожен четвертий сигнал від аудиторів [132; 21].

Вихід із патової ситуації в уряді знайшли за допомогою депутатів профільного парламентського комітету з питань економічної політики. На базі комітету робоча група, до складу якої увійшли аудитори, представники міністерств, депутати та громадськість, підготували законопроект №4738, який зареєстрований в травні 2016 року. Документ покликаний затвердити порядок моніторингу закупівель [132; 21].

Зокрема, розроблений порядок чітко визначає підстави для проведення моніторингу, серед яких зазначені автоматичні індикатори ризиків – критерії, використання яких дає можливість автоматично здійснювати вибір процедур закупівель, що містять ознаки порушень законодавства на закупівлях. Також підставою для проведення моніторингу є повідомлення про тендерні порушення у ЗМІ [132; 21].

Отже, у зв'язку з неузгодженістю норм, що визначають процедури здійснення моніторингу органом держфінконтролю пропонуємо внести до Закону України від 26 січня 1993 року № 2939-XII «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», ст. 8 «Основні функції органу державного фінансового контролю» зміни та доповнити ч. 1 повноваженням здійснювати державний фінансовий контроль та контроль за порядком здійснення публічних закупівель.

Крім того, немає визначеного і затвердженого центральним органом виконавчої влади нормативного акту про порядок здійснення моніторингу за публічними закупівлями. З цією метою пропонуємо Кабінету Міністрів України затвердити постанову «Про порядок здійснення моніторингу за публічними закупівлями».

Положеннями Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII визначено, що за порушення вимог, установлених цим Законом та нормативно-правовими актами, розробленими відповідно до цього Закону, члени тендерного комітету замовника, уповноважена особа (особи), члени органу оскарження, службові (посадові) особи Уповноваженого органу, службові (посадові) особи органів, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів (обслуговуючого банку), несуть відповідальність згідно із законами України [129].

Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X розкриває умови притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про закупівлі. Зокрема, Ст. 64-14 КУпАП визначає, що здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг без застосування визначених законодавством процедур закупівель; оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій), тендерних пропозицій не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), тендерної пропозиції, що міститься в документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації), тендерній документації; укладення з учасником, який став

переможцем торгів, договору про закупівлю за цінами і обсягами, що не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), тендерної документації; неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства; ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від семисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за одне з правопорушень, зазначених у частині першій цієї статті, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від тисячі до тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [66].

Тобто, на сьогодні в ст. 164-14 КпАП передбачений виключний перелік складів правопорушень, за вчинення яких посадові особи контролюючого органу матимуть право скласти адміністративний протокол. При цьому оновлена редакція ч. 1 ст. 164-14 КпАП нині не містить словосполучення «в тому числі», наявність якого в минулому дозволяла контролерам скласти адміністративні протоколи не тільки в разі наявності складів порушень, перелічених у ч. 1 ст. 164-14 КпАП, а й за наявності інших порушень законодавства про здійснення державних закупівель [25].

Отже, необхідно внести зміни до Ст. 164-14 «Порушення законодавства про закупівлі» відносно посилення адміністративної відповідальності та можливості складання адміністративних протоколів за наявності інших порушень законодавства про здійснення державних закупівель та викласти її в такій редакції: «Здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг без застосування визначених законодавством процедур закупівель, в тому числі оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій), тендерних пропозицій не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), тендерної пропозиції, що міститься в документації конкурсних торгів

(кваліфікаційній документації), тендерній документації; укладення з учасником, який став переможцем торгів, договору про закупівлю за цінами і обсягами, що не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), тендерної документації; неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства; ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від семисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за одне з правопорушень, зазначених у частині першій цієї статті, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від тисячі до тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік».

Одним з важливих елементів ефективності будь-якої закупівлі є правильні дії при укладенні договору суб'єктами господарювання. Адже від того, як у договорі будуть прописані ті чи інші умови, багато в чому залежить те, як надалі він буде виконуватися. Тож сторонам на етапі погодження проекту договору варто врахувати можливі майбутні ризики при його виконанні, тим паче коли мова йде про закупівлю за державні кошти [169].

Умови договору про закупівлю не повинні відрізнятися від змісту тендерної пропозиції за результатами аукціону (у тому числі ціни за одиницю товару) переможця процедури закупівлі або ціни пропозиції учасника у разі застосування переговорної процедури. Істотні умови договору про закупівлю не можуть змінюватися після його підписання до виконання зобов'язань сторонами в повному обсязі, крім випадків: зменшення обсягів закупівлі, зокрема з урахуванням фактичного обсягу видатків замовника; зміни ціни за одиницю товару не більше ніж на 10 відсотків у разі коливання ціни такого

товару на ринку, за умови, що зазначена зміна не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі; покращення якості предмета закупівлі за умови, що таке покращення не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі; продовження строку дії договору та виконання зобов'язань щодо передання товару, виконання робіт, надання послуг у разі виникнення документально підтверджених об'єктивних обставин, що спричинили таке продовження, у тому числі непереборної сили, затримки фінансування витрат замовника, за умови, що такі зміни не призведуть до збільшення суми, визначеної в договорі; узгодженої зміни ціни в бік зменшення (без зміни кількості (обсягу) та якості товарів, робіт і послуг); зміни ціни у зв'язку із зміною ставок податків і зборів пропорційно до змін таких ставок; зміни встановленого згідно із законодавством органами державної статистики індексу споживчих цін, зміни курсу іноземної валюти, зміни біржових котирувань або показників Platts, регульованих цін (тарифів) і нормативів, які застосовуються в договорі про закупівлю, у разі встановлення в договорі про закупівлю порядку зміни ціни [129].

Крім того, укладаючи договір про закупівлю, сторони мають узгодити всі його істотні умови. Закон України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII не містить переліку істотних умов договору про закупівлю. Однак, при укладенні договору про закупівлю замовник повинен керуватися нормами ЦК України і ГК України. І саме кодифіковані норми цих документів містять той перелік істотних умов, які обов'язково мають узгодити сторони договору. Так, відповідно до ст. 638 ЦК України договір є укладеним лише в тому випадку, якщо сторони за договором у належній формі досягли згоди з усіх істотних умов договору. Як передбачено ч. 1 ст. 638 ЦК України, істотні умови договору це умови: про предмет договору; визначені законом як істотні або є необхідними для договорів цього виду; щодо яких за заявою хоча б однієї із сторін має бути досягнуто згоди. Водночас згідно з ч. 2 ст. 180 ГК України, яка кореспондує зі ст. 638 ЦК України, господарський договір вважається укладеним, якщо між сторонами

у передбачених законом порядку та формі досягнуто згоди щодо усіх його істотних умов. Істотними є умови, визнані такими за законом чи необхідні для договорів цього виду, а також умови, щодо яких на вимогу однієї зі сторін повинна бути досягнута згода. При цьому відповідно до ч. 3 ст. 180 ГК України при укладенні господарського договору сторони зобов'язані у будь-якому разі погодити предмет, ціну та строк дії такого договору [34; 169; 174].

З огляду на зазначене, сторони самостійно визначають істотні умови договору про закупівлю, виходячи з його виду: купівлі-продажу (постачання енергетичних чи інших ресурсів), надання послуг, підряду тощо, але обов'язково мають узгодити такі істотні умови договору, як предмет, ціна, строк дії [169].

Крім того, Закон України «Про публічні закупівлі» (2015 року) та ЦК України (2003) не зовсім комплементарні в частині погодження обрахування строків та тих чи інших дій. Останнім часом судова практика налічує чимало випадків звернення до суду саме для встановлення правильності обрахування строків.

Отже, на сьогодні можна констатувати, що перелік умов, за якими можливо внесення змін до істотних умов договору (п.4 ст. 36 Закону України «Про публічні закупівлі») мають відповідати сьогоденню, тому, характеризуючи правові відносини, що виникають при здійсненні публічних закупівель, слід виходити з того, що Закон України «Про публічні закупівлі» є спеціальним нормативним актом, у той час як ЦК України є загальним нормативним актом. І в тому випадку, коли існує розбіжність між нормами цих актів, перевагу слід віддавати саме Закону України «Про публічні закупівлі», як спеціальному нормативному акту у сфері регулювання проведення публічних закупівель.

Однією з проблем застосування е-торгів в Україні поки що залишається недовіра окремих суб'єктів ринку закупівель до електронних новацій. Проте практика показує, що чим далі, тим більше учасників реєструються в системі

«Прозорро», беруть участь в торгах, а замовники все частіше проводять електронні допорогові закупівлі у «Прозорро» [112].

В силу положень Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII застосування електронної системи закупівель «Прозорро» при допорогових закупівлях не є обов'язковим. Але якщо замовник укладає прямий договір поза системою, то він має оприлюднити в системі звіт про укладені договори. Для того, щоб допороговий звіт по укладеному договору система оприлюднила, необхідно спочатку заповнити на електронному майданчику (на якому зареєстрований замовник) сам звіт, накласти на нього електронний цифровий підпис. Потім заповнити інформацію про так званого «переможця» торгів (напевно, мається на увазі контрагент за договором), після чого накласти електронний цифровий підпис. Далі прикріпити файли зі звітом та з договором. При цьому система знову вимагає від замовника накладати електронний цифровий підпис. Отже, замість вчинення двох дій: створення одного документа і накладення на нього один раз електронного цифрового підпису, замовнику потрібно вчиняти декілька дій, створюючи та прикріплюючи в системі документи, та на кожен з яких накладати електронний цифровий підпис [112].

Тобто, на рівні Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII не передбачено в обов'язках замовника такого алгоритму дій. Тож така реалізація в системі оприлюднення звіту про укладені договори, звичайно, потребує змін з метою полегшення роботи в електронних закупівлях, про що постійно заявляють реформатори. Особливо якщо зважати, що додаткове навантаження у вигляді організації допорогових закупівель працівникам замовників, напевно ж, не оплачують [112].

Тобто, якщо питання надпорогових закупівель більш урегульовано, то для допорогових закупівель нормативних актів вкрай мало, що негативно впливає на процедуру їх здійснення. З метою уникнення цієї практичної проблеми, пропонуємо прийняти постанову Кабінету Міністрів України «Про

затвердження порядку здійснення допорогових закупівель», який би конкретно визначав особливості врегулювання цих правовідносин.

Досліджуючи адміністративну природу системи електронних закупівель, нами було досліджено, що законодавчо неврегульованим у сфері публічних закупівель є принцип уникнення конфлікту інтересів. З юридичної точки зору конфлікт інтересів є проявом корупції. Однак, через викривлене сприйняття більшості українських представників влади це не те, що не корупція, а навіть більше, – вони вважають конфлікт інтересів нормальним явищем, притаманним усьому світові. Через те, що в Україні серед політичних еліт давно прийнято віддавати все найкраще (посади, тендери, можливості розвитку) лише своїм близьким, сформувалася така собі ілюзія нормальності того, що в систему не допускаються люди ззовні. У свою чергу це гальмує розвиток нашої країни: як економічний, так і політичний [73].

Хоча норми Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII передбачають, що членство в тендерному комітеті або визначення уповноваженої особи (осіб) не повинно створювати конфлікт між інтересами замовника та учасника чи між інтересами учасників процедури закупівлі, наявність якого може вплинути на об'єктивність і неупередженість прийняття рішень щодо вибору переможця процедури закупівлі. Уповноважена особа (особи) під час організації та проведення процедур закупівель повинна забезпечити об'єктивність та неупередженість під час процесу організації та проведення процедур закупівлі в інтересах замовника [129], порушення принципу уникнення конфлікту інтересів на практиці існує.

Таким чином, в чинному законодавстві про публічні закупівлі не визначений принцип уникнення конфлікту інтересів, який є визначальним у сфері публічних закупівель та полягає у недопущенні посадовими особами органів державної влади або місцевого самоврядування здійснювати будь-які дії у процедурі закупівлі, які б пересікалися з їх особистими економічними інтересами. З метою дотримання принципу уникнення конфлікту інтересів, пропонуємо доповнити Статтю 3 «Принципи здійснення закупівель» Закону

України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII принципом уникнення конфлікту інтересів.

Законом України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII визначено процедуру оскарження, зокрема, скарга до органу оскарження подається суб'єктом оскарження у формі електронного документа через електронну систему закупівель. Після розміщення скарги суб'єктом оскарження в електронній системі закупівель скарга автоматично вноситься до реєстру скарг і формується її реєстраційна картка. Скарга разом з реєстраційною карткою в день розміщення суб'єктом оскарження автоматично оприлюднюється на веб-порталі Уповноваженого органу [129].

Наразі існує досить неоднозначна та суперечлива практика щодо підсудності справ про оскарження результатів публічних закупівель. Справи цієї категорії розглядаються як адміністративними, так і господарськими судами залежно від складу сторін, предмету позову і, власне, предмету оскарження. При цьому скажники нерідко намагаються перевести розгляд скарг у систему господарських судів з метою отримання заходів забезпечення позову. Скарги щодо вже укладених договорів про закупівлі розглядаються відразу в судовому порядку без звернення до Антимонопольного комітету України [114].

Тобто, у зв'язку із тим, що інститут оскарження публічних закупівель порівняно нещодавно був сформований, необхідно удосконалити порядок оскарження за допомогою зобов'язання надавати суб'єктам оскарження документальне підтвердження наміру взяти участь в торгах, які вони оскаржують.

На практиці особливі сфери суспільних відносин потребують додаткового нормативного регулювання, актуальним прикладом є Закон України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» від 12 травня 2016 року № 1356-VIII, який визначає особливості здійснення процедур закупівлі товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони в

особливий період, у період проведення антитерористичної операції, у період введення надзвичайного стану [127].

Вищевказаний Закон України передбачає гарантоване забезпечення потреб оборони як забезпечення суб'єктів товарами, роботами і послугами, необхідними для виконання завдань щодо відсічі збройної агресії та відвернення загроз державній безпеці, незалежності України, її територіальній цілісності і недоторканності, щодо боротьби з тероризмом, усунення обставин, що зумовили необхідність введення надзвичайного стану. Планування закупівель товарів, робіт і послуг, необхідних для гарантованого забезпечення потреб оборони в особливий період, у період проведення антитерористичної операції, у період введення надзвичайного стану, здійснюється замовником, що відображається окремими позиціями в річному плані [127].

Актуальним прикладом неналежного врегулювання суспільних відносин, є закупівля природного газу у м. Херсоні, адже на відкритих торгах перемагають представники з інших областей, які не мають жодного обладнання у м. Херсоні.

Отже, на практиці виникають проблеми щодо врегулювання особливих суспільних відносин, зокрема необхідно врегулювати питання закупівель електричної енергії та природного газу шляхом видання спеціалізованих нормативних актів з цього питання, тому необхідно прийняти постанови Кабінету Міністрів України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг у сфері електричної енергії» та «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг у сфері природного газу».

Усе вищевикладене дає підстави зробити такі висновки:

– удосконалення законодавства щодо належного функціонування системи електронних закупівель повинно бути спрямоване на налагодження ефективного механізму здійснення публічних закупівель, покращення адміністративного інструментарію щодо контролю та моніторингу за

порядком здійснення публічних закупівель та поширення інформації щодо радикальних змін у сфері функціонування системи електронних закупівель;

– недостатня кількість (відсутність) працівників у сфері публічних закупівель, зокрема в державних установах, які б забезпечували функціонування кабінету замовника на веб-порталі Прозорро спричиняє навантаження, яке додатково лягає на плечі працівників, які виконують цю роботу за сумісництвом, тому врегулювати питання проведення публічних закупівель у структурах штатним розписом, в яких не передбачено фахівця у сфері державних закупівель, можна створенням спеціального органу, який і буде спеціалізуватись на проведенні закупівель для потреб державних установ. Державна структура такого призначення буде мати у штаті працівників, які мають досвід і спеціальні знання в галузі будівництва, комп'ютерної техніки, палива тощо;

– у зв'язку з неузгодженістю норм, що визначають процедури здійснення моніторингу органом держфінконтролю пропонуємо внести до Закону України від 26 січня 1993 року № 2939-XII «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», до ст. 8 «Основні функції органу державного фінансового контролю» зміни та доповнити ч. 1 повноваженням здійснювати державний фінансовий контроль та контроль за порядком здійснення публічних закупівель;

– немає визначеного і затвердженого центральним органом виконавчої влади нормативного акту про порядок здійснення моніторингу за публічними закупівлями. З цією метою пропонуємо Кабінету Міністрів України затвердити постанову «Про порядок здійснення моніторингу за публічними закупівлями»;

– необхідно внести зміни до Ст. 164-14 «Порушення законодавства про закупівлі» відносно посилення адміністративної відповідальності та можливості складання адміністративних протоколів за наявності інших порушень законодавства про здійснення державних закупівель та викласти її в такій редакції: «Здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг без

застосування визначених законодавством процедур закупівель, в тому числі оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій), тендерних пропозицій не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), тендерної пропозиції, що міститься в документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації), тендерній документації; укладення з учасником, який став переможцем торгів, договору про закупівлю за цінами і обсягами, що не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), тендерної документації; неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства; ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від семисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за одне з правопорушень, зазначених у частині першій цієї статті, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від тисячі до тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік;

– на сьогодні можна констатувати, що перелік умов, за якими можливо внесення змін до істотних умов договору (п.4 ст. 36 Закону України «Про публічні закупівлі») мають відповідати сьогоденню, тому, характеризуючи правові відносини, що виникають при здійсненні публічних закупівель, слід виходити з того, що Закон України «Про публічні закупівлі» є спеціальним нормативним актом, у той час як ЦК України є загальним нормативним актом. І в тому випадку, коли існує розбіжність між нормами цих актів, перевагу слід віддавати саме Закону України «Про публічні закупівлі» як спеціальному нормативному акту у сфері регулювання проведення публічних закупівель;

– якщо питання надпорогових закупівель більш урегульовано, то для допорогових закупівель нормативних актів вкрай мало, що негативно впливає на процедуру їх здійснення. З метою уникнення цієї практичної проблеми, пропонуємо прийняти постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку здійснення допорогових закупівель», яка би конкретно визначала особливості врегулювання цих правовідносин;

– в чинному законодавстві про публічні закупівлі не визначений принцип уникнення конфлікту інтересів, який є визначальним у сфері публічних закупівель та полягає у недопущенні посадовими особами органів державної влади або місцевого самоврядування здійснювати будь-які дії у процедурі закупівлі, які б пересікалися з їх особистими економічними інтересами. З метою дотримання принципу уникнення конфлікту інтересів, пропонуємо доповнити Статтю 3 «Принципи здійснення закупівель» Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII принципом уникнення конфлікту інтересів;

– у зв'язку з тим, що інститут оскарження публічних закупівель порівняно нещодавно був сформований, необхідно удосконалити порядок оскарження за допомогою зобов'язання надання суб'єктам оскарження документального підтвердження наміру взяти участь в торгах, які вони оскаржують;

– на практиці виникають проблеми щодо врегулювання особливих суспільних відносин, зокрема необхідно урегулювати питання закупівель електричної енергії та природного газу шляхом видання спеціалізованих нормативних актів з цього питання, тому необхідно прийняти постанови Кабінету Міністрів України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг у сфері електричної енергії» та «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг у сфері природного газу».

Отже, удосконалення законодавства щодо належного функціонування системи електронних закупівель повинно бути спрямоване на посилення

адміністративної відповідальності у сфері публічних закупівель (з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю), врегулювання особливостей здійснення особливих публічних закупівель та здійснення допорогових закупівель шляхом прийняття центральним органом виконавчої влади відповідних нормативних актів (прийняти постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку здійснення допорогових закупівель», «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг у сфері електричної енергії» та «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг у сфері природного газу»), а також приведення у відповідність суміжних нормативних актів, які регулюють порядок проведення моніторингу у сфері публічних закупівель.

Висновки до розділу 3

1. У Болгарії функціонує суб'єкт публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель в особі Агентства з державних закупівель як автономний суб'єкт, що підтримує функціонування інформаційно-комунікативної системи, а саме Порталу державних закупівель. Функції забезпечення системи електронних закупівель у Литві виконує спеціалізований орган виконавчої влади – Управління державних закупівель, що прямо підпорядковане Міністерству економіки та реалізує державну політику у сфері закупівель, при цьому виконує функції публічного адміністратора, що забезпечує функціонування Центрального порталу державними закупівлями.

2. У Латвії діє Державна агенція регіонального розвитку, як провідний суб'єкт публічної адміністрації у сфері закупівель, що забезпечує функціонування підсистеми електронної комерції, як порталу для реалізації публічних закупівель та спільно з ЄС розробляє проекти щодо запровадження електронних закупівель та електронних аукціонів в державі.

В Польщі суб'єктом забезпечення функціонування системи закупівель виступає Бюро державних закупівель, що є центральним органом державного управління та за підтримки Канцелярії Президента реалізує запровадження системи електронних закупівель в державі.

3. Здійснення публічних закупівель у Великій Британії відбувається з певними особливостями: процедура публічних закупівель регулюється як нормативними актами ЄС, так і внутрішнім законодавством країни; уповноваженим органом у сфері закупівель є Комерційна служба корони (The Crown Commercial Service), що регулює сферу публічних послуг та підтримує електронну систему закупівель; публічні закупівлі здійснюються за допомогою електронної системи закупівель eSourcing, для початку роботи в якій потрібно пройти процедуру реєстрації; у сфері публічних закупівель діє урядовий портал eMarketplace, за допомогою якого проходять публічні закупівлі на регіональному рівні та функціонують інформаційні веб-портали для повідомлення осіб про майбутні закупівлі.

4. В Чехії публічні закупівлі здійснюються на підставі європейського та національного законодавства та підтримуються Департаментом державних закупівель, який забезпечує функціонування електронного веб-порталу та проведення безкоштовного навчання у сфері публічних закупівель. У Португалії контроль за порядком здійснення публічних закупівель покладено на Національне агентство з питань зовнішньої торгівлі та інвестицій, як публічну адміністрацію, що безпосередньо підтримує електронну систему закупівель та визначає стратегічний напрямок розвитку економіки держави.

5. Удосконалення законодавства щодо належного функціонування системи електронних закупівель повинно бути спрямоване на налагодження ефективного механізму здійснення публічних закупівель, покращення адміністративного інструментарію щодо контролю та моніторингу за порядком здійснення публічних закупівель та поширення інформації щодо радикальних змін у сфері функціонування системи електронних закупівель.

6. Недостатня кількість (відсутність) працівників у сфері публічних закупівель, зокрема в державних установах, які б забезпечували функціонування кабінету замовника на веб-порталі Прозорро спричиняє навантаження, яке додатково лягає на плечі працівників, які виконують цю роботу за сумісництвом, тому врегулювати питання проведення публічних закупівель у структурах штатним розписом, в яких не передбачено фахівця у сфері державним закупівель, можна створенням спеціального органу, який і буде спеціалізуватись на проведенні закупівель для потреб державних установ. Державна структура такого призначення буде мати у штаті працівників, які мають досвід і спеціальні знання в галузі будівництва, комп'ютерної техніки, палива тощо.

7. У зв'язку з неузгодженістю норм, що визначають процедури здійснення моніторингу органом держфінконтролю пропонуємо внести до Закону України від 26 січня 1993 року № 2939-XII «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», Ст. 8 «Основні функції органу державного фінансового контролю» зміни та доповнити ч. 1 повноваженням здійснювати державний фінансовий контроль та контроль за порядком здійснення публічних закупівель.

8. Необхідно внести зміни до Ст. 164-14 «Порушення законодавства про закупівлі» відносно посилення адміністративної відповідальності та можливості складання адміністративних протоколів за наявності інших порушень законодавства про здійснення державних закупівель та викласти її в такій редакції: «Здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг без застосування визначених законодавством процедур закупівель, в тому числі оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій), тендерних пропозицій не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), тендерної пропозиції, що міститься в документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації), тендерній документації; укладення з учасником, який став переможцем торгів, договору про закупівлю за цінами і

обсягами, що не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), тендерної документації; неопрілюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства; ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від семисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за одне з правопорушень, зазначених у частині першій цієї статті, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від тисячі до тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік».

9. На сьогодні можна констатувати, що перелік умов, за якими можливо внесення змін до істотних умов договору (п.4 ст. 36 Закону України «Про публічні закупівлі») мають відповідати сьогоденню, тому, характеризуючи правові відносини, що виникають при здійсненні публічних закупівель, слід виходити з того що Закон України «Про публічні закупівлі» є спеціальним нормативним актом, у той час як ЦК України є загальним нормативним актом. І в тому випадку, коли існує розбіжність між нормами цих актів, перевагу слід віддавати саме Закону України «Про публічні закупівлі» як спеціальному нормативному акту у сфері регулювання проведення публічних закупівель.

10. Якщо питання надпорогових закупівель більш урегульовано, то для допорогових закупівель нормативних актів вкрай мало, що негативно впливає на процедуру їх здійснення. З метою уникнення цієї практичної проблеми, пропонуємо прийняти постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку здійснення допорогових закупівель», яка би конкретно визначала особливості врегулювання цих правовідносин.

11. В чинному законодавстві про публічні закупівлі не визначений принцип уникнення конфлікту інтересів, який є визначальним у сфері публічних закупівель та полягає у недопущенні посадовими особами органів державної влади або місцевого самоврядування здійснювати будь-які дії у процедурі закупівлі, які б пересікалися з їх особистими економічними інтересами. З метою дотримання принципу уникнення конфлікту інтересів, пропонуємо доповнити Статтю 3 «Принципи здійснення закупівель» Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII принципом уникнення конфлікту інтересів.

12. На практиці виникають проблеми щодо врегулювання особливих суспільних відносин, зокрема необхідно врегулювати питання закупівель електричної енергії та природного газу шляхом видання спеціалізованих нормативних актів з цього питання, тому необхідно прийняти постанови Кабінету Міністрів України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг у сфері електричної енергії» та «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг у сфері природного газу».

ВИСНОВКИ

У дисертації на основі теорії адміністративного права, чинного законодавства, досягнень публічної адміністрації наведено нове розв'язання наукового завдання стосовно адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель, викладено найбільш важливі наукові результати. Основі з них такі:

1. Визначено зміст адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель, що визначається адміністративно-правовими чинниками нормативного та інституційного забезпечення закупівель, технічно-правових та організаційних засобів функціонування системи електронних закупівель, форм і методів адміністративної діяльності, адміністративного планування та звітності, адміністративних процедур, які гарантують ефективність та прозорість здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції та надання якісних адміністративних послуг площині публічних закупівель.

2. Виявлено адміністративно-правові аспекти юридичної природи електронної системи закупівель, яка базується на відповідних спеціальних принципах, загальнотеоретичних положеннях надання адміністративних послуг та електронного врядування специфіки адміністративно-правового статусу та адміністративної діяльності спеціальної публічної адміністрації, яка здійснює адміністративно-правове регулювання у цій сфері, адміністративно-правових чинників створення та функціонування, авторизованих електронних майданчиків, засад публічності, відкритості та контролю.

3. Сформовано, що адміністративно-правовий статус публічної адміністрації, яка здійснює забезпечення функціонування системи електронних закупівель, в особі Міністерства економічного розвитку і

торгівлі України полягає у сукупності правових елементів, а саме функціях, завданнях, повноваженнях, аспектах відповідальності, що розкривають особливості та становище міністерства як центрального органу виконавчої влади, так і спеціально-уповноваженого органу у системі публічних закупівель, що поєднуються задля задоволення економічних та суспільних інтересів суб'єктів публічних закупівель.

4. Визначено, що форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні – це провідні засоби адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що обумовлюються особливостями владних повноважень публічної адміністрації з метою забезпечення прав, свобод та інтересів суб'єктів закупівельного циклу.

5. З'ясовано методи адміністративної діяльності стосовно функціонування системи електронних закупівель в Україні як способи, прийоми цілеспрямованого впливу норм адміністративного права, які реалізуються спеціальною публічною адміністрацією на суб'єктів закупівельного циклу, що здійснюються в передбаченому законом порядку з метою дотримання законодавства у сфері функціонування електронних закупівель та захисту основних прав та законних інтересів осіб, публічного інтересу держави і суспільства в цілому.

6. Розкрита адміністративна процедура забезпечення функціонування системи електронних закупівель як визначений порядок здійснення адміністративних дій публічної адміністрації організаційного, правового та розпорядчого характеру у сфері забезпечення функціонування системи електронних закупівель, в результаті якого виникають, змінюються або припиняються адміністративні правовідносини, що спрямовані на належне здійснення публічних закупівель з метою задоволення інтересів публічної адміністрації, учасників закупівельного процесу та суспільства.

7. Проведена компаративістична характеристика зарубіжного досвіду забезпечення функціонування системи електронних закупівель, в результаті

чого виявлено, що у країнах-учасницях ЄС функціонують провідні суб'єкти публічної адміністрації, як органи виконавчої влади (у Литві – Управління державних закупівель), як автономні особи (у Болгарії – Агентство з державних закупівель, у Латвії – Державна агенція регіонального розвитку, у Португалії – Національне агентство з питань зовнішньої торгівлі та інвестицій, у Великій Британії – Комерційна служба корони) та як підпорядковані вищим органам влади особи (у Польщі – Бюро державних закупівель), що здійснюють владні повноваження у сфері публічних закупівель та формують відповідну державну політику, при цьому у деяких державах функціонують електронні системи публічних закупівель, а в інших – реалізуються відповідні проекти щодо запровадження цієї системи.

8. Удосконалено законодавство щодо належного функціонування системи електронних закупівель, яке спрямоване на посилення адміністративної відповідальності у сфері публічних закупівель (з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю), урегулювання особливостей здійснення особливих публічних закупівель та здійснення допорогових закупівель шляхом прийняття центральним органом виконавчої влади відповідних нормативних актів (прийняти постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку здійснення допорогових закупівель», «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг у сфері електричної енергії» та «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг у сфері природного газу»), а також приведення до відповідності суміжних нормативних актів, які регулюють порядок проведення моніторингу у сфері публічних закупівель.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у двох томах: том 1. Загальна частина. Київ: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
2. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у двох томах: том 2. Особлива частина. Київ: Видавництво «Юридична думка», 2005. 624 с.
3. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1966. 374 с.
4. Армаш Н. О. Адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2005. 18 с.
5. Баймуратов М. О. Правовий статус людини і громадянина в конституціях держав Східної Європи: порівняльно-правовий аналіз конституцій та їхнє співвідношення з міжнародними стандартами. Вісник Центральної виборчої комісії. К., 2006. № 1. С. 89-93.
6. Байтин М.И. Теоретические вопросы правовой процедуры. Журнал российского права. 2000. № 8. С. 47-51.
7. Бандурка О. М. Адміністративний процес: підручник для вищих навч. закл. К., 2002. 288 с.
8. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник для вузов. М.: Изд-во БЕК, 1999. 368 с.
9. Бєлкін Л. М. Актуальні проблеми удосконалення законодавства України про державні закупівлі в контексті зниження корупційної складової при їх здійсненні. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2012. Вип. 1. С. 81-92.
10. Битяк Ю. П. Адміністративне право України: підручник. Х.: Право, 2010. 624 с.

11. Битяк Ю., Гращук В., Дьяченко О. та ін. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
12. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 тт. АН УРСР. Інститут мовознавства. К.: Наукова думка, 1970-1980.
13. Бойко В. П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих судів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. НДІ публіч. права. Київ, 2016. 16 с.
14. Бойко І. В. Адміністративна процедура : конспект лекцій. Харків: Право, 2017. 130 с.
15. Бояринцева М. А. Адміністративний договір: дискусійні питання правової природи та правосуб'єктності сторін. Вісник ВРЮ. №2 (6). 2011. С. 79-94.
16. Братель С. Г. Класифікація адміністративних процедур. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2014. Т. 14. С. 214-220.
17. Братель С. Г. Місце адміністративної процедури в структурі права. Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. 2015. № 1(1). С. 57-63.
18. Брус Т. М. Удосконалення процедури надання адміністративних послуг в органі публічного управління. Вісник Академії митної служби України. Сер.: Державне управління. 2013. № 2. С. 22–29.
19. Буйницька О. П. Інформаційні технології та технічні засоби навчання: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. Київ. ун-т ім. Бориса Грінченка. К.: Центр учбової літератури, 2012. 240 с.
20. Бурбело О. А. Ефективний фінансовий контроль за державними закупівлями – вагома складова економічної безпеки держави. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична. 2013. Вип. 4. С. 87-93.

21. В Україні вже півтора роки не працює державний моніторинг тендерів. Економічна правда: інформаційний веб-портал. 2017. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2017/02/21/621729/>
22. Ведерніков Ю. А. Теорія держави і права : навч. посібник. К.: Знання, 2008. 333 с.
23. Веприцький Р. С. Поняття «правовий статус особи» в теоритично-правовій літературі. Право.ua. 2015. № 3. С. 18-22.
24. Викрито корупційну схему розтрата 149 млн грн у Міноборони. НАБУ: офіційний веб-сайт. 2017. URL: <https://nabu.gov.ua/novyny/vykryto-korupciynu-shemu-roztraty-149-mln-grn-u-minoborony-sered-zatrymanyh-zastupnyk>
25. Відповідальність держслужбовця у сфері публічних закупівель. I.Factor: інформаційний веб-портал. 2017. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2016/december/issue-12/article-23843.html>
26. Відповідальність у публічних закупівлях: що нового? Buhgalter: інформаційний веб-портал. 2017. URL: <https://buhgalter.com.ua/articles/zakupivli-za-derzhkoshti/vidpovidalnist-u-publichnih-zakupivlyah-shcho-novogo/>
27. Влялько І.В. Правове регулювання державних закупівель в ЄС: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.11; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. К., 2009. 20 с.
28. Галуцько В. В., Олефір В. І., Гридасов Ю. В. Адміністративне право України: у 2-х т.: підручник Т.1: Загальне адміністративне право. Академічний курс. Херсон: ХМД, 2013. 396 с.
29. Галуцько В., Курило В., Короед С. та ін. Адміністративне право України. Т.1: Загальне адміністративне право: навчальний посібник. Херсон. ХМД. 2015. 272 с.
30. Галуцько В., Олефір В., Пихтін М. та ін. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку ХХІ століття): монографія. Міська друк. Херсон. 2010. 376 с.

31. Гаруст Ю. В. Поняття адміністративно-правового механізму забезпечення прав громадян у податковій сфері. Наука і правоохорона. 2012. № 3 (17). С. 16-20.
32. Головка Н. В. Особливості правового регулювання закупівлі сільськогосподарської продукції для державних потреб: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06. Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Х., 2008. 18 с.
33. Горбатюк Я. В. Правова характеристика процедур публічних закупівель за Законом України «Про публічні закупівлі». Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2016. № 3. С. 132-137.
34. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. Ст. 144.
35. Громадський моніторинг виявив порушення у публічних закупівлях в освітній сфері Полтавщини. Останній bastion: інформаційний веб-портал. 2016. URL: <http://bastion.tv/news/gromadskij-monitoring-viyaviv-porushennya-u-publichni-h-zakupivlyah-v-osvitnij-sferi-poltavshini/>
36. Губерська Н. Л. Адміністративна процедура державного контролю у сфері вищої освіти. Форум права. 2014. № 4. С. 113–118.
37. Гудима Н. В. Принципи відкритості та прозорості в діяльності органів державного управління України: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Ін-т законодавства Верхов. Ради України. К., 2008. 20 с.
38. Гужва І. Ю. Угода СОТ про державні закупівлі як інструмент інтеграції галузей економіки України до світового господарства. Формування ринкових відносин в Україні. 2015. № 9. С. 7-10.
39. Гумін О. М. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. Наше право. 2014. № 4. С. 46-50.
40. Гумін О. М. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура. Наше право. 2014. № 5. С. 32-37.
41. Гусаров С. Визначення понять адміністративної процедури та адміністративного процесу в адміністративному праві України. Вісник Академії управління МВС. 2008. № 3. С. 6-18.

42. Державний контроль за дотриманням вимог законодавства у сфері державних/публічних закупівель. Dozorro. 2016. URL: <https://dozorro.org/derzhkontrol>
43. Державні закупівлі, як засіб доступу до ринку Республіки Польща. LAWYER-EXPERT. 2016. URL: <http://lawyer-expert.com/ru/russkij-derzhavni-zakupivli-yak-zasib-dostupu-do-rinku-respubliki-polshha/>
44. Дешко А. І. Концептуальні основи побудови електронної системи управління державними закупівлями. Науково-технічна інформація. 2010. № 1. С. 25-31.
45. Діденко С. В. Адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Відкрит. міжнар. ун-т розвитку людини «Україна». Київ, 2016. 36 с.
46. Діденко С. В. Форми адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері забезпечення обігу та застосування зброї в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2016. Випуск 38. Том 2. 47-50.
47. Додонов В. Н. Большой юридический словарь. М.: Инфра-М, 1998. 547 с.
48. Дручек О. М. Поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дитини органами внутрішніх справ України. Форум права. 2013. № 2. С. 123-128.
49. Електронні державні закупівлі: пошук українського шляху. EU funded project «Harmonisation of public procurement system of Ukraine with EU standards». 2016. URL: <http://eupublicprocurement.org.ua/e-procurement-finding-a-way-for-ukraine.html?lang=RU>
50. Еропкин М. И., Попов Л. Л. Административно-правовая охрана общественного порядка. Л.: Лениздат, 1973. 328 с.
51. Ещук О. М. Административно-правовая охрана и административно-правовая защита: общее и частное. Международный научно-практический журнал «Закон и жизнь». 2013. С. 49–53.

52. Єщук О. М. Механізм адміністративно-правового регулювання. Митна справа: Науково-аналітичний журнал. засн.: Нац. ун-т «Одеська юридична академія», ТОВ «Митна газета». Львів: Шерман М.Д., 2011. №3 (75). ч. 2. С. 264–267.

53. Єщук О. М. Щодо адаптації вітчизняної термінології у сфері адміністративно-правової охорони до стандартів Європейського Союзу. Науковий вісник Херсонського державного університету: Серія «Юридичні науки». Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2013. Випуск № 2. С. 48–50.

54. Заєць Н. М. Неконкурентна процедура закупівлі: відсутність альтернативи чи збитки в результаті порушення принципу економії державних коштів? Незалежний аудитор. 2014. № 8. С. 67-71.

55. Зайчук О. В., Оніщенко Н. М. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.

56. Законодавство про адміністративні процедури. Центр політико-правових реформ. 2017. URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/20872055-2.3.3.-zakonodavstvo-pro-administrativni-protsedURL>

57. Закупівля. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. 2016. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D1%83%D0%BF%D1%96%D0%B2%D0%BB%D1%8F>

58. Запитання та відповіді. ProZorro: офіційний веб-сайт. 2016. URL: <https://prozorro.gov.ua/faq>

59. Зубар В. В. Формування механізму управління системою державних закупівель в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2010. 20 с.

60. Іванищук А. Адміністративно-правове регулювання діяльності судової гілки влади: теорія і практика: монографія. Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». Інститут права та суспільних відносин. Київ: Ун-т «Україна». 2014. 356 с.

61. Ігонін Р. В. Поняття адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції. Адвокат. 2011. № 1. С. 36-40.
62. Інформація Постійно діючої адміністративної колегії АМКУ з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. АМКУ: офіційний веб-сайт. 2017. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/136837>
63. Качура О. А. Поняття адміністративних процедур державної реєстрації. Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Політологія. Соціологія. Право. 2014. № 1. С. 101-107.
64. Кічмаренко С. Адміністративно-правове забезпечення незалежності судової влади в Україні. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Інститут публічного права. Київ. 2017. URL: http://sipl.com.ua/?page_id=4302
65. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.
66. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). 1984. Ст. 1122.
67. Коломоєць Т. Адміністративне право України. Підручник. Істина. Київ. 2010. 447 с.
68. Колпаков В. К. Поняття форм публічного адміністрування. Адміністративне право і процес. 2012. № 2. С. 89-103.
69. Колпаков В. К., Коваленко В. В., Кузьменко О. В. та ін. Курс адміністративного права України: підручник. Нац. акад. внутр. справ. К.: Юрінком Інтер, 2012. 805 с.
70. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

71. Коментарі до Закону «Про публічні закупівлі» від команди Проекту «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС». PROZORRO. 2016. URL: <https://prozorro.gov.ua/news/komentari-do-zakonu-pro-publichni-zakupivli-vid-komandi-proektu-garmonizaciya-sistemi-derzhavnih-zakupivel-v-ukrayini-zi-standartami-yes>
72. Конституція України від 28.06.1996. Відомості Верховної Ради. 1996. № 30. Ст. 141.
73. Конфлікт інтересів: українська традиція чи привид минулого? Правда: інформаційний веб-портал. 2016. URL: <http://www.pravda.com.ua/cdn/graphics/2016/12/konflikt-interesiv/index.html>
74. Котляревський Я. В. Розвиток механізмів закупівлі соціальних послуг в умовах децентралізації в Україні. Наукові праці НДФІ. 2015. Вип. 4. С. 42-55.
75. Критенко О. О. Сутність та особливості функціонування системи державних закупівель. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2012. № 9.
76. Круглий стіл «Запуск ProZorro на всю країну: результати 2016 року та плани на майбутнє». PROZORRO. 2017. URL: <https://prozorro.gov.ua/news/kruglij-stil-zapusk-prozorro-na-vsyu-krayinu-rezultati-2016-roku-ta-plani-na-majbutnye>
77. Кузнецов В. Г. Проблеми використання прогресивних методів закупівлі електроенергії. Гірничо електромеханіка та автоматика. 2013. Вип. 90. С. 140-143.
78. Куйбіда Р. О. Межі адміністративної юрисдикції: спірні питання. Юридичний вісник України. 2007. № 25 (624).
79. Левченко О. В. Адміністративні процедури: оновлені підходи до положень про критерії класифікації. Прикарпатський юридичний вісник. 2015. Вип. 1. С. 62-64.

80. Ліпкан В. А. Національна безпека України: навч. посібник для студ. вищих навч. закл. Національна академія внутрішніх справ. К.: Кондор, 2008. 552 с.
81. Ліпкан В. А. Теорія управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. К.: КНТ, 2007. 884 с.
82. Лопушинський І. П. Електронні закупівлі як складова електронного урядування в Україні. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2013. № 1.
83. Малько А. В., Матузов Н. И. Теория государства и права. М.: Юристъ, 1996. 672 с.
84. Марков В. В. Договір закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти як об'єкт кіберзлочину. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2014. № 3. С. 74-79.
85. Мартинович Д. Є. Аналіз ефективності публічних закупівель як інструменту державної допомоги. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 18. С. 70-76.
86. Меліхова О. Ю. Юридично значимі дії як правова форма публічного адміністрування у сфері юридичної науки в Україні: адміністративно-правова характеристика. Вісник Запорізького національного університету. StattiOnline. 2016. URL: <http://www.stattionline.org.ua/pravo/76/12242-yURLdichno-znachimi-di%D1%97-yak-pravova-forma-publichnogo-administruvannya-u-sferi-yURLdichno%D1%97-nauki-v-ukra%D1%97ni-administrativno-pravova-karakteristika.html>
87. Мельников О. С. Особливості публічних закупівель як об'єкта державного регулювання економіки. Теорія та практика державного управління. 2016. Вип. 1. С. 129-135.
88. Методичних рекомендацій з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб

Національного агентства з питань запобігання корупції від 14 липня 2016 року № 2. Кадровик: інформаційний веб-портал. 2016. URL: <https://www.kadrovik01.com.ua/article/198-metodichn-rekomendats-z-pitan-zapobgannya-ta-vregulyuvannya-konflktu-nteresv>

89. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2011. 40 с.

90. Мицкевич А. В. Некоторые вопросы учения о субъективных правах. Правоведение. 1958. №1. С. 28–36.

91. Міняйло О. І. Державні закупівлі товарів і послуг у системі регулювання національної економіки: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.03. Київ. нац. торг.-екон. ун-т. К., 2011. 21 с.

92. Міняйло В. Організація електронних державних закупівель. Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. 2012. № 3. С. 36-44.

93. Молдован В. В. Правознавство: цікаве і мудре: навч. посіб. Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. К.: Алерта, 2012. 255 с.

94. Навчання з публічних закупівель. Головне управління Державної казначейської служби України ДКСУ у Тернопільській області: веб-сайт. 2016. URL: <http://www.treasury.gov.ua/reg/control/ter/uk/publish/article/741880;jsessionid=410147AF6E072AA8868E9A179199E173>

95. Нагачевський С. В. Організація державної закупівлі товарів, робіт й послуг як механізм використання бюджетних коштів. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія економічна. 2012. Вип. 1. С. 118-127.

96. Настанови щодо участі в публічних закупівлях. EUPUBLICPROCUREMENT. 2017. URL: http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2017/05/Guidelines_how-to_participate_UKR.pdf

97. Не все так прозоро в системі Prozorro. Juscutum. 2016. URL: <https://juscutum.com/ne-vse-tak-prozoro-v-sistemi-prozorro/>
98. Нижній Т. В. Публічні закупівлі у системі електронного урядування. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 10. С. 110-113.
99. Нормативно-правова база у сфері публічних закупівель. Кам'янська міська рада: офіційний веб-портал. 2017. URL: http://dndz.gov.ua/normativno_pravova_baza_u_sferi_publichnikh_zakupivel
100. Овчарук С. С. Місце адміністративних процедур у системі процесуального права. Публічне право. 2013. № 1. С. 98-106.
101. Окар-Балаж Я. І. Деякі питання визначення правового статусу особи у адміністративному праві. Наше право. 2015. № 2. С. 81-85.
102. Олефір А. О. До проблеми господарсько-правового регулювання цін на продукцію охорони здоров'я в державних закупівлях. Форум права. 2012. № 2. С. 503-510.
103. Остап'юк М. В. Порядок визначення предмета закупівлі у сфері державних закупівель лікарських засобів і медичних виробів. Право і суспільство. 2015. № 5(2). С. 49-54.
104. Охотський Е. В. Державне управління в сучасній Росії: навчально-методичний комплекс. М.: МДІМВ, 2008. 548 с.
105. Павліченко В. М. Поняття нормативно-правового забезпечення праці державних службовців. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. 2014. Вип. 10-1(1). С. 143-146.
106. Паппас С. Політика ЄС у сфері державних закупівель: навч. посіб. Програма Тасіс Європейського Союзу в Україні. К.: ІМВ КНУ імені Тараса Шевченка, 2005. 126 с.
107. Перевірити благонадійність учасників держтендерів стає ще легше: інтеграція ProZorro з ЄДР. PROZORRO. 2017. URL: <https://prozorro.gov.ua/news/pereviriti-blagonadijnist-uchasnikiv-derzhtenderiv-staye-she-legshe-integraciya-prozorro-z-yedr>

108. Письменна М. С. Функція контролю в управлінні державними закупівлями. Інноваційна економіка. 2014. № 4. С. 250-254.
109. Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459. Офіційний вісник України. 2014. № 77. Ст. 2183.
110. Підмогильний О. Закупівлі за державні кошти. Система звітності. Фінансовий контроль. 2013. № 2. С. 36-39.
111. Пінькас Г. І. Система ефективного державного фінансового контролю і координації у сфері державних закупівель Актуальні проблеми економіки. № 2 (92). 2009. С. 57-69.
112. Помилки та проблеми при електронних закупівлях. Buhgalter: інформаційний веб-портал. 2017. URL: <https://buhgalter.com.ua/articles/zakupivli-za-derzhkoshti/pomilki-ta-problemi-pri-elektronnih-zakupivlyah/>
113. Попов Л.Л. Административное право. М.: Юрайт, 2010. 444 с.
114. Практичні аспекти оскарження публічних закупівель в Україні. Юридична газета: інформаційний веб-портал. 2017. URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/praktichni-aspekti-oskarzhennya-publichni-zakupivel-v-ukrayini.html>
115. Принципи адміністративного права. Інститут публічного права. 2016. URL: http://sipl.com.ua/?page_id=1517
116. Принципи публічних закупівель. Bilans: інформаційний веб-портал. 2016. URL: <http://bilans.com.ua/stati/gosudarstvennye-zakupki-v-ukraine/108-publichni-zakupivli-bazovi-printsipi>
117. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26.11.1993 № 3659-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 50. Ст. 472.
118. Про банки і банківську діяльність від 07.12.2000 № 2121-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 5-6. Ст. 30.

119. Про електронні документи та електронний документообіг» від 22.05.2003 № 851-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 36. Ст. 275.

120. Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю: наказ Служби безпеки України від 12.08.2005 № 440. Офіційний вісник України. 2005. № 34. Ст. 2089.

121. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 № 43. Офіційний вісник України. 2016. № 12. Ст. 506.

122. Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків: постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166. ВРУ: офіційний веб-портал. 2016. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/166-2016-%D0%BF>

123. Про затвердження Примірного положення про тендерний комітет або уповноважену особу (осіб): наказ Мінекономрозвитку від 30.03.2016 № 557. МЦФЕР–Україна. 2016. URL: <http://zakon.gbb.com.ua/regulations/1521/8196/8197/486907/>

124. Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель: наказ Мінекономрозвитку України від 22.03.2016 № 490. ВРУ: офіційний веб-портал. 2016. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0449-16>

125. Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: Указ Президента України від 31.05.2011 № 634/2011. Офіційний вісник України. 2011. № 41. Ст. 1666.

126. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993 № 2939-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 13. Ст. 110.

127. Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони: Закон України від 12.05.2016. № 1356-VIII. Відомості Верховної Ради. 2016. № 24. Ст. 488.

128. Про приєднання України до Угоди про державні закупівлі: Закон України від 16.03.2016 № 1029-VIII. Голос України. 2016. № 62.

129. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. Відомості Верховної Ради. 2016. № 9. Ст. 89.

130. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 36. Ст. 360.

131. Про Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту»): розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р. Офіційний вісник України. 2016. № 23. Ст. 920.

132. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та деяких інших законів України щодо здійснення моніторингу закупівель від 31.05.2016. ВРУ: офіційний веб-портал. 2017. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59264

133. Прозорро – електронна система публічних закупівель, яка прийшла на зміну паперовим держтендерам. BUNGALTER.COM.UA. 2016. URL: <https://buhgalter.com.ua/articles/zakupivli-za-derzhkoshti/prozorro-elektronna-sistema-publichnyh-zakupivel-yaka-priyshla-na/>

134. Прозорро заощадила 16,7 млрд грн. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: офіційний веб-сайт. 2017. URL: <http://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=89dc890f-4eae-4e8a-a69d-7e621cb71810&title=ProzorroZaoschadila16-7-MlrdGrn>

135. Прозорро отримала міжнародну премію у сфері публічних закупівель. ProZorro: офіційний веб-сайт. 2017. URL: <https://prozorro.gov.ua/news/prozorro-otrymala-mizhnarodnu-premiyu-u-sferi-publichnyh-zakupivel>

136. Прозорро сигналізуватиме про потенційні порушення державних замовників у закупівлях. PROZORRO. 2017. URL: <https://prozorro.gov.ua/news/prozorro-signalizuvatime-pro-potencijni-porushennya-derzhavnyh-zamovnikiv-u-zakupivlyah>

137. Прозорро: рухаємося вперед у публічних закупівлях. Buhgalter: інформаційний веб-портал. 2017. URL: <https://buhgalter.com.ua/articles/zakupivli-za-derzhkoshti/prozorro-ruhayemosya-vpered-u-publichnih-zakupivlyah/>
138. Проста закупівля. FABRIKANT. 2016. URL: <https://www.fabrikant.ua/popups/help.html?keyword=market/360>
139. Професіоналізація у сфері публічних закупівель. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: офіційний веб-сайт. 2017. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=e5af475f-cd00-4880-b6e3-19e414b23e78&title=ZagalnaInformatsiia>
140. Процедури публічних закупівель: конкурентний діалог. Devisu: група. 2017. URL: <http://devisu.ua/uk/pravokonsult/6504-protsedURL-publichnih-zakupivel-konkurentnij-dialog>
141. Публічний характер управління (адміністрування). Studfiles: інформаційний веб-портал. 2016. URL: <https://studfiles.net/preview/5433235/page:3/>
142. Публічні закупівлі. Прометей: онлайн курси. 2017. URL: https://courses.prometheus.org.ua/courses/course-v1:Prometheus+PP101+2017_T1/about
143. Публічні закупівлі: дискримінація неприпустима? Юридична газета: інформаційний веб-портал. 2016. URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/publichni-zakupivli-diksriminaciya-nepripustima.html>
144. Римарчук Г. С. Адміністративно-правове забезпечення права інтелектуальної власності в Україні. дис... канд. юрид. наук:12.00.07, Нац. ун-т «Львів. Політехніка». Л, 2013.203 с.
145. Рівень електронних закупівель в країнах ЄС, їх обсяги та вартість. АЕАЕР. 2017. URL: <http://aeaer.com.ua/wp-content/uploads/2014/04/Doslidzhennya.docx>

146. Романенко Є. О. Реформування системи державних закупівель в Україні. Публ. урядування. 2016. № 4. С. 25-34.
147. Ромашов Р. А. Некоторые проблемные аспекты понимания правосубъектности индивидуального и коллективного лица. Правовой статус и правосубъектность лица: теория, история, компаративистика: материалы VIII Между нар. научно-теоретич. конф. Санкт-Петербург, 14-15 декабря 2007 г.: В 2 ч. Ч. 1. СПб., 2007. С. 3-5.
148. Савченко С. С. Визначення місця реєстраційних процедур в системі адміністративного процесу. Форум права. 2010. № 4. С. 772-777.
149. Севостьянова Г. С. Сучасний стан нормативно-правового забезпечення публічних закупівель в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2016. Вип. 10(2). С. 91-96.
150. Селіванова Н. П. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні. Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. № 2. Том 2. С. 87-94.
151. Селіванова Н. П. Адміністративно-правові аспекти юридичної природи електронної системи закупівель. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». 2016. Випуск 6-2. Т. 1. С. 127-132.
152. Селіванова Н. П. Принципи функціонування електронної системи публічних закупівель в Україні. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2015. № 2. С. 98-103.
153. Селіванова Н. П. Ефективний зарубіжний досвід забезпечення функціонування системи електронних закупівель. Науковий вісник публічного та приватного права. 2017. №4. С. 207-212.
154. Селіванова Н. П. Форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2016. Випуск 41. Ч. 2. Т. 3. С. 61-66.

155. Семенов В. М. Конституционные принципы гражданского судопроизводства. М.: Юридическая литература, 2012. 152 с.
156. Сердюк Є В. Адміністративні процедури у сфері забезпечення виборчих прав громадян. Форум права. 2012. № 1. С. 874-877.
157. Сердюк Є В. Правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання виборчих прав громадян України. Держава і право. 2012. С. 276-279.
158. Система електронних держзакупівель в Україні. Quintagroup. 2016. URL: <http://quintagroup.com.ua/solutions/openprocurement>
159. Система електронних публічних закупівель ProZorro повноцінно запрацює з наступного року. АРТЕКА.UA. 2015. URL: <http://www.apteka.ua/article/356088>
160. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підруч. Х.: Еспада, 2006. 776 с.
161. Скворцов С.С. Адміністративний договір як засіб управлінської діяльності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец 12.00.07. Х., 2005. 20 с.
162. Сошников А. О. Аналогічний договір як елемент кваліфікаційного критерію у державних закупівлях: класифікація, визначення та закріплення. Університетські наукові записки. 2012. № 4. С. 256-261.
163. Тищенко Т. В. Стратегічне управління закупівлями на промислових підприємствах масложирового підкомплексу України. Вісник Сумського національного аграрного університету. Серія: Економіка і менеджмент. 2014. Вип. 4. С. 21-26.
164. Тищенкова І. О. Адміністративні процедури надання електронних послуг публічною адміністрацією в Україні. Форум права. 2017. № 2. С. 124–129.
165. Топ реальних досягнень українських реформ. Transparency International Україна. 2016. URL: <https://ti-ukraine.org/news/top-realnyh-dosyahnenn-ukrajinskyh-reform/>

166. Турченко О. Г. Правове регулювання державних закупівель товарів, робіт та послуг Європейського Союзу (зближення законодавства України з правом ЄС): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.11. Ін-т законодавства Верхов. Ради України. К., 2008. 20 с.

167. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 30.11.2015. Офіційний вісник України. 2014 р. № 75. Ст. 2125.

168. Угода про державні закупівлі COT від 15.04.1994. ВРУ: офіційний веб-портал. 2016. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/981_050

169. Укладення, виконання, зміни та розірвання договору про закупівлю: розставляємо основні акценти. Buhgalter: інформаційний веб-портал. 2017. URL: <https://buhgalter.com.ua/articles/zakupivli-za-derzhkoshti/ukladennya-vikonannya-zmini-ta-rozirvannya-dogovoru-pro-zakupivlyu/>

170. Устройствен правилник на Агенцията по обществени поръчки. Агенцията по обществени поръчки. 2016. URL: http://rop3-app1.aop.bg:7778/portal/page?_pageid=93,290255&_dad=portal&_schema=PORTAL

171. Фролов Ю. М. Адміністративні процедури: зміст та особливості. Форум права. 2013. № 3. С. 692–698.

172. Харитонova О. І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії): моногр. Одеса: Юридична література, 2004. 324 с.

173. Хусанова К. Ю. До питання про особливості методу правового регулювання відностин у сфері державних закупівель. Часопис Київського університету права. 2010. № 1. С. 117-124.

174. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435–IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 40-44. Ст. 356.

175. Цимбаленко Я. Ю. Правові аспекти управління державними закупівлями як механізм розвитку української економіки. Вісник

Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Політологія. Соціологія. Право. 2013. № 4. С. 140-143.

176. Чистов С. М., Никифоров А. Є., Куценко Т. Ф. та ін Державне регулювання економіки: навч. посіб. К. : КНЕУ, 2005. 354 с.

177. Чухно А. А., Єщенко П. С., Климко Г. Н. та ін Основи економічної теорії: підручник. К.: Вища шк., 2001. 606 с.

178. Що таке Prozorro? Офіційний майданчик публічних закупівель. 2016. URL: <http://tender.uub.com.ua/tender/shcho-take-prozorro>

179. Щодо змін в Наказ №35. ProZorro: офіційний веб-портал. 2017. URL: <https://prozorro.gov.ua/news/shodo-zmin-v-nakaz-35>

180. Як працювати в Прозоро? Офіційний майданчик публічних закупівель. 2016. URL: <http://tender.uub.com.ua/tender/yak-pratsyuvaty-v-prozorro>

181. Янчук Н. Д. Правове забезпечення концепції сталого розвитку сучасної держави: теоретико-компаративістський аналіз: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одес. нац. юрид. акад. О., 2009. 20 с.

182. Яременко В., Сліпушко О. Новий словник української мови. В 3-х т. Київ: Аконіт. 2008. 928 с.

183. Ястремська О. М. Особливості ухвалення рішень про закупівлю та вибір постачальника в процесі інноваційної діяльності. Маркетинг і менеджмент інновацій. 2012. № 2. С. 131-138.

184. Агенцията по обществени поръчки поддържа: Портал за обществени поръчки. Агенцията по обществени поръчки. 2016. URL: http://rop3-app1.aop.bg:7778/portal/page?_pageid=93,1&_dad=portal&_schema=PORTAL

185. Агенцията по обществени поръчки поддържа. Агенцията по обществени поръчки. 2016. URL: http://rop3-app1.aop.bg:7778/portal/page?_pageid=93,168247&_dad=portal&_schema=PORTAL

186. Aicep Portugal Global, o seu parceiro de confiança. Aicep Portugal Global. 2017. URL: <http://www.portugalglobal.pt/EN/about-us/Pages/about-us.aspx>
187. Electronic public procurement. Ministry Of Regional Development CZ. 2017. URL: <http://www.portal-vz.cz/en/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Elektronicke-zadavani-verejnych-zakazek>
188. Esiet sveicināti Elektronisko iepirkumu sistēmā. 2016. URL: <https://www.eis.gov.lv/EIS/Publications/PublicationView.aspx?PublicationId=21&systemCode=CORE>
189. Harold C. Petrowitz, Conflict of Interest in Federal Procurement, 29 Law and Contemporary Problems 196-224. Lawduke. 2016. URL: <https://scholarship.law.duke.edu/lcp/vol29/iss1/10>
190. How to become a Crown Commercial Service supplier. Gov.UK. 2017. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/become-a-crown-commercial-service-supplier/becoming-a-supplier-through-the-crown-commercial-service-what-you-need-to-know>
191. Law on Public procurement of Republic of Lithuania. Government of the Republic of Lithuania. 2016. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.406821?jfwid=-19kda1ir4g>
192. Public procurement and concessions portal. Ministry Of Regional Development CZ. 2017. URL: <http://www.portal-vz.cz/en/Homepage>
193. Public procurement policy. Gov.UK. 2017. URL: <https://www.gov.uk/guidance/public-sector-procurement-policy>
194. Urząd Zamówień Publicznych: Zadania. Urząd Zamówień Publicznych. 2016. URL: <https://www.uzp.gov.pl/urząd-zamowien-publicznych/zadania>
195. Valsts reģionālās attīstības aģentūra: Par mums. Valsts reģionālās attīstības aģentūra. 2016. URL: <http://www.vraa.gov.lv/lv/about/>

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

які засвідчують основні наукові результати дисертації:

1. Селіванова Н. П. Принципи функціонування електронної системи публічних закупівель в Україні. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2015. № 2. С. 98-103.
2. Селіванова Н. П. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 2. Том 2. С. 87-94.
3. Селіванова Н. П. Адміністративно-правові аспекти юридичної природи електронної системи закупівель. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія «Юридичні науки». 2016. Випуск 6-2. Т. 1. С. 127-132.
4. Селиванова Н. П. Методы административной деятельности в отношении функционирования системы электронных закупок в Украине. *Право и Политика*. 2016. № 4. С. 77-82.
5. Селіванова Н. П. Форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2016. Випуск 41. Ч. 2. Т. 3. С. 61-66.
6. Селиванова Н. П. Административно-правовой статус публичной администрации, осуществляющее обеспечение функционирования системы электронных закупок в Украине. *Право и Закон*. 2017. № 2. С. 82-87.
7. Селіванова Н. П. Ефективний зарубіжний досвід забезпечення функціонування системи електронних закупівель. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 4. С. 207-212.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Селіванова Н. П. Теоретичні питання визначення спеціальних принципів функціонування електронної системи публічних закупівель в Україні. Пріоритети розвитку юридичних наук у ХХІ столітті: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. (м. Одеса, 8-9 квітня 2016 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 88-90.

9. Селіванова Н. П. Актуальні питання досвіду Литви та Латвії у сфері забезпечення системи електронних закупівель. Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. (м. Запоріжжя, 24-25 березня 2017 р.). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017. С. 89-92.

10. Селіванова Н. П. Теоретичні аспекти визначення адміністративно-правового статусу міністерства економічного розвитку і торгівлі України як уповноваженого органу у сфері публічних закупівель. Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування: Міжнародна науково-практична конференція. (м. Київ, 9-10 вересня 2016 р.). К.: Центр правових наукових досліджень, 2016. С. 74-76.

БЛАНК
соціологічного опитування громадян щодо проблем
у сфері публічних закупівель в Україні

Шановний респонденте! Вашій увазі надається бланк соціологічного опитування щодо проблем у сфері публічних закупівель. Опитування є анонімним, відповідно просимо Вас надати правдиві відповіді. На кожне питання треба надати відповідь – наприклад, «Так» або «Ні» у графі навпроти шляхом постановлення позначки (наприклад, «+», або «V»). Результати Вашої активної громадянської позиції буде використано для розроблення рекомендацій щодо покращення сфери публічних закупівель в Україні.

Дякуємо Вам за участь!

Чи належно здійснюється в Україні адміністративно-правове забезпечення функціонування системи електронних закупівель?	
Так	Ні
Як ви оцінюєте діяльність Prozorro?	
Позитивно	Негативно
Чи ефективний громадський контроль у сфері публічних закупівель?	
Так	Ні
Чи варто впроваджувати європейські стандарти у сфері публічних закупівель?	
Так	Ні
Чи варто посилити адміністративну відповідальність за порушення законодавства у сфері публічних закупівель?	
Так	Ні

РЕЗУЛЬТАТИ

соціологічного опитування громадян України щодо проблем у сфері публічних закупівель в Україні

Вибірковим анкетуванням було охоплено 508 респондентів. Час проведення анкетування – перше півріччя 2016 і перше півріччя 2017 року. 14% респондентів відмовилися відповідати на питання з причин браку часу та роздратованості, викликаній складною ситуацією в державі.

Чи належно здійснюється в Україні адміністративно-правове забезпечення функціонування системи електронних закупівель?		
Так	Ні	
48%	52%	
Як ви оцінюєте діяльність Prozorro?		
Позитивно	Негативно	
80%	20%	
Чи ефективний громадський контроль у сфері публічних закупівель?		
Так	Ні	
74%	26%	
Чи варто впроваджувати європейські стандарти у сфері публічних закупівель?		
Так	Ні	
60%	40%	
Чи варто посилити адміністративну відповідальність за порушення законодавства у сфері публічних закупівель?		
Так	Ні	
84%	16%	

ПРОЕКТ

ЗАКОН УКРАЇНИ

**Про внесення змін до деяких законодавчих актів України
щодо посилення адміністративної відповідальності у сфері публічних
закупівель**

Верховна Рада України п о с т а н о в л я є:

І. Внести до Кодексу України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток до №51. – Ст.1122) такі зміни й доповнення:

– внести зміни до Ст. 164-14 «Порушення законодавства про закупівлі» та викласти її в такій редакції: «Здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг без застосування визначених законодавством процедур закупівель, в тому числі оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій), тендерних пропозицій не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), тендерної пропозиції, що міститься в документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації), тендерній документації; укладення з учасником, який став переможцем торгів, договору про закупівлю за цінами і обсягами, що не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), тендерної документації; неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства; ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від семисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за одне з правопорушень, зазначених у частині першій цієї статті, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від тисячі до тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік».

ІІ. Цей закон набирає чинності з дня його опублікування.

**Голова
Верховної Ради України**

А.В. ПАРУБІЙ

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення адміністративної відповідальності у сфері публічних закупівель»

1. Обґрунтування необхідності прийняття акта

З метою дотримання принципів добросовісної конкуренції серед учасників та запобігання корупційним діям і зловживанням необхідно внести зміни щодо посилення адміністративної відповідальності за порушення законодавства про закупівлі.

Законопроект позитивно вплине на попередження правопорушень у сфері публічних закупівель.

2. Цілі й завдання прийняття акта

Провідним завданням проекту є посилення адміністративної відповідальності за порушення законодавства про закупівлі.

Так, цим проектом пропонуються такі зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток до №51. – Ст.1122): 1) внести зміни до Ст. 164-14 «Порушення законодавства про закупівлі» та викласти її в такій редакції: «Здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг без застосування визначених законодавством процедур закупівель, в тому числі оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій), тендерних пропозицій не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), тендерної пропозиції, що міститься в документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації), тендерній документації; укладення з учасником, який став переможцем торгів, договору про закупівлю за цінами і обсягами, що не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), тендерної документації; неопритулювання або порушення порядку опритулювання інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства; ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від семисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за одне з правопорушень, зазначених у частині першій цієї статті, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від тисячі до тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік».

3. Правові аспекти

Проект Закону відповідає Конституції України та іншим актам вищої юридичної сили, узгоджується з актами такої самої юридичної сили, не належить до сфери правового регулювання Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, пріоритетних сфер адаптації законодавства України до *acquis communautaire*, не потребує проведення гендерно-правової експертизи.

Нормативно-правовими актами в цій сфері правового регулювання є:
 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР;
 Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005;
 Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X;
 Закон України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 № 922-VIII;

4. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація проекту Закону не потребує додаткових видатків державного бюджету.

5. Регіональний аспект

Проект Закону не стосується питань розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

6. Запобігання дискримінації

У проекті Закону відсутні положення, які містять ознаки дискримінації.

7. Запобігання корупції

У проекті Закону відсутні правила і процедури, які можуть містити ризики вчинення корупційних правопорушень.

8. Громадське обговорення

Проект Закону не потребує проведення консультацій з громадськістю.

9. Оцінювання регуляторного впливу

Проект Закону не є регуляторним актом.

10. Вплив реалізації акта на ринок праці

Реалізація проекту Закону не має впливу на ринок праці.

11. Прогноз результатів

Прийняття положень законопроекту попередить порушення правопорушення у сфері публічних закупівель. Окрім того цей проект Закону в загальному захистить права суб'єктів закупівель, громадськості та суспільства.

ПОРІВНЯЛЬНА ТАБЛИЦЯ

до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення адміністративної відповідальності у сфері публічних закупівель»

Зміст положення (норми) чинного акта законодавства	Зміст положення (норми) проекту акта
Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X	
Ст. 164⁻¹⁴. Порухення законодавства про закупівлі. Здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг без застосування визначених законодавством процедур закупівель; оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій), тендерних пропозицій не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), тендерної пропозиції, що міститься в документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації), тендерній документації; укладення з учасником, який став переможцем торгів, договору про закупівлю за цінами і обсягами, що не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), тендерної документації; неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства; ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом, – тягнуть за собою накладення	Ст. 164⁻¹⁴. Порухення законодавства про закупівлі. Здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг без застосування визначених законодавством процедур закупівель, в тому числі оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій), тендерних пропозицій не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), тендерної пропозиції, що міститься в документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації), тендерній документації; укладення з учасником, який став переможцем торгів, договору про закупівлю за цінами і обсягами, що не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), тендерної документації; неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства; ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових),

штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від семисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за одне з правопорушень, зазначених у частині першій цієї статті, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від тисячі до тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.	уповноважених осіб від семисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за одне з правопорушень, зазначених у частині першій цієї статті, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від тисячі до тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік.
--	--

Додаток Г

Директор
Науково-дослідного інституту
публічного права
доктор юридичних наук, професор
В.В. Галунько

від _____ р.

**АКТ**

впровадження результатів дисертації здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук Селіванової Наталі Петрівни на тему «Адміністративно-правове забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні» у науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права

Комісія Інституту склала цей акт про те, що матеріали дисертації Селіванової Наталі Петрівни на тему «Адміністративно-правове забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні» (на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній роботі наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки адміністративного права, та використовуються Інститутом в межах реалізації тем наукових досліджень «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації №0115U005495).

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової діяльності наукових працівників наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права.

ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження Селіванової Наталі Петрівни на тему «Адміністративно-правове забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук вважати впровадженими в науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки адміністративного права.

Завідувач відділу науково-правових експертиз та
законопроектних робіт, кандидат юридичних наук

К. М. Куркова

Завідувач відділу проблем захисту суб'єктів
публічно-правових відносин, кандидат юридичних наук

В. Ю. Оксін

Науковий співробітник відділу публічно-правового
забезпечення розвитку підприємництва

Д. С. Левченко

*Додаток Г***ЗАТВЕРДЖУЮ**

Директор Науково-дослідного
інституту публічного права
д.ю.н., професор

 В. В. Галунько
від _____ р.

АКТ

упровадження результатів дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Селіванової Наталі Петрівни з теми «Адміністративно-правове забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні» у навчальний процес відділу проблем публічного права Науково-дослідного інституту публічного права

Комісією Відділу було розглянуто результати використання матеріалів дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правове забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні» Селіванової Наталі Петрівни. Під час обговорення наданих матеріалів комісією було констатовано, що окремі положення дослідження було використано в розробленні лекційних курсів з дисциплін: «Актуальні проблеми теорії адміністративного права» та «Актуальні проблеми адміністративної відповідальності», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників.

ВИСНОВОК: результати дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правове забезпечення функціонування системи електронних закупівель в Україні» Селіванової Наталі Петрівни вважати впровадженими в навчальний процес відділу проблем публічного права Науково-дослідного інституту публічного права з дисциплін «Актуальні проблеми теорії адміністративного права» та «Актуальні проблеми адміністративної відповідальності».

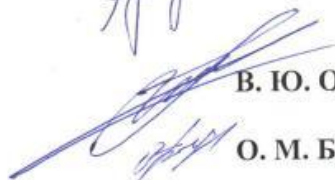
Члени комісії:

Старший науковий співробітник,
кандидат юридичних наук

Старший науковий співробітник,
кандидат юридичних наук

Старший науковий співробітник

 **К. М. Куркова**

 **В. Ю. Оксін**

 **О. М. Бериславська**