

М.В. Одуха

здобувач

Науково-дослідного інституту

публічного права

<https://orcid.org/0009-0001-0898-8477>

ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

Публічні закупівлі в публічному секторі сприяють економії державних коштів та ефективному розподілу ресурсів, базуючись на неокласичній економічній теорії, що передбачає конкурентність і прозорість. Водночас публічні закупівлі є інструментом національної економічної політики відповідно до теорій протекціонізму та неомеркантилізму. Публічні закупівлі як об'єкт адміністративно-правових відносин відображають вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів і об'єктів публічного адміністрування, що призводить до формування сталих правових зв'язків публічно-владного характеру. Адміністративно-правові відносини є суспільними відносинами, урегульованими нормами адміністративного права, які визначають засади, засоби та процедури здійснення публічних закупівель. Існує нерозривний зв'язок між суб'єктами й об'єктами адміністративно-правових відносин у сфері публічних закупівель, коли вони для задоволення своїх інтересів і потреб, здійснюють певні адміністративні дії, спрямовані на досягнення корисного для них результату, який є об'єктом адміністративно-правових відносин.

Предметом основних публічних закупівель в Україні є товари, роботи та послуги. Товари охоплюють продукцію різного типу, включаючи сировину, вироби, устаткування та технології. Послуги є транспортні, наукові, медичні, побутові, фінансові та консультаційні, а також поточний ремонт із розробленням проєктної документації. Роботи передбачають будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт, технічне переоснащення підприємств та супровідні послуги, такі як геологорозвідувальні роботи й фотозйомка. Основні дії адміністративних органів, що здійснюють публічне адміністрування публічних закупівель, включають оголошення про проведення конкурентних процедур, об'єктивне та неупереджене визначення переможця, укладення договору про закупівлю, моніторинг і контроль господарської діяльності учасників процедури. Публічні закупівлі відіграють важливу роль в економіці та праві, сприяючи економії публічних фінансів та ефективному розподілу ресурсів.

Ключові слова: адміністративний орган, адміністративні дії, конкурентна процедура, контроль, норми адміністративного права, переможець конкурсу, предмет дослідження, публічне адміністрування, публічні фінанси, сировина.

Актуальність теми. Актуальність наукового дослідження щодо публічних закупівель як об'єкта адміністративно-правових відносин зумовлена їх важливою роллю в економіці та правовій системі України. Регулювання публічних закупівель сприяє економії державних коштів, ефективному розподілу ресурсів і забезпеченню прозорості. Публічні закупівлі відображають вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів і об'єктів публічного адміністрування, що призводить до формування сталих правових зв'язків публічно-владного характеру. Вони є основним засобом задоволення публічних потреб у товарах, роботах і послугах.

Адміністративно-правові відносини визначають засади, засоби та процедури здійснення публічних закупівель, що забезпечує їх ефективно та прозоре проведення. Науковий аналіз публічних закупівель як об'єкта адміністративно-правових відносин є необхідним для підвищення ефективності їх регулювання, вдосконалення нормативно-правової бази та забезпечення прав і свобод суб'єктів цих відносин.

Україна прагне зробити систему державних закупівель основою для відновлення країни, і система ProZorro, що визнана Світовим банком, є ключовим інструментом у цьому процесі.

Дослідження в цій сфері набуває особливої актуальності, оскільки дозволяє Україні задавати тренди у сфері публічних закупівель на міжнародному рівні, залучати міжнародних партнерів для подальшого розвитку та відновлення. Це сприяє не тільки підвищенню ефективності публічних закупівель, але й зміцненню довіри до державних інституцій та прозорості у використанні державних ресурсів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До проблематики публічних закупівель як об'єкта адміністративно-правових відносин в Україні звертали свою увагу такі вчені-юристи: В. Авер'янов, І. Влялько, В. Галуцько, І. Глобенко, Е. Демський, П. Діхтєвський, А. Іванишук, О. Кулак, В. Курило, О. Кузьменко, Т. Куценко, В. Колотій, В. Колпаков, В. Кощев, О. Критенко, І. Лагус, З. Максименко, В. Міняйло, О. Мельников, А. Никифоров, О. Овсянюк-Бердадіна, А. Олефір, А. Павловський, Я. Петруненко, Г. Пінькас, В. Смиричинський, Н. Ткаченко, О. Турчинов, Ю. Уманців, К. Хусанова, Ю. Фалко, С. Чистов та інші. Однак вони доторкалися цієї проблематики лише побічно, досліджуючи лише суміжні поняття.

Формулювання цілей статті. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, чинного законодавства, доктринальних поглядів українських учених-правників розкрити юридичну природу публічних закупівель як об'єкта адміністративно-правових відносин.

Виклад основних положень. Регулювання публічних закупівель у публічному секторі безпосередньо впливає на скорочення витрат і базується на економічних теоріях, зокрема неокласичній економічній теорії, основною метою якої є відтворення принципів конкурентності та прозорості, характерних для приватних ринків. Конкурентне середовище згідно з теорією сприяє ефективному розподілу суспільних ресурсів, раціоналізації виробництва і пропозиції, усуненню субоптимальних підприємств, створенню конкурентоспроможної економіки на глобальному рівні. Найважливішим ефектом такого регулювання є економія державних коштів у публічному секторі економіки, зближення цін на товари, роботи та послуги на приватних ринках і ринках публічних послуг завдяки лібералізації та створенню конкурентного середовища. Вплив неокласичних економічних теорій призвів до лібералізації державних закупівель та системного регулювання їх низкою міжнародних угод. З іншого боку, публічні

закупівлі традиційно розглядаються як один з інструментів реалізації національної економічної політики відповідно до економічних теорій протекціонізму та неомеркантилізму [1].

У попередніх наших наукових працях ми довели, що публічне адміністрування публічних закупівель – це виконання завдань, функцій та здійснення контролю органами публічної адміністрації, які регулюються нормами адміністративного права та пов'язані із вирішенням та виконанням поставлених цілей щодо врегулювання процесу публічних закупівель товарів, робіт і послуг фізичними особами, фізичними особами-підприємцями чи юридичними особами [2].

Публічні закупівлі здійснюються в межах адміністративно-правових відносин, що відображає вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів та об'єктів публічного управління, що призводить до формування сталих правових зв'язків публічно-владного характеру. Адміністративно-правові норми визначають належну поведінку адресатів від імені держави, встановлюючи обов'язкові правила у вигляді взаємних прав і обов'язків. У вузькому розумінні, адміністративно-правові відносини є суспільними відносинами, урегульованими нормами адміністративного права. Об'єктами таких відносин можуть бути різноманітні матеріальні й нематеріальні блага, які мають публічну цінність, а також дії суб'єктів і об'єктів публічного управління, пов'язані з цими благами [3].

Існує нерозривний зв'язок між суб'єктами й об'єктами адміністративно-правових відносин, адже суб'єкти вступають у ці відносини для задоволення своїх інтересів і потреб, які опосередковуються об'єктами цих відносин. У сфері адміністративного права інтерес має бути виключно публічним. Для досягнення цієї мети суб'єкти здійснюють певні дії, спрямовані на досягнення корисного для них результату, який і є об'єктом адміністративно-правових відносин. Об'єктом може бути будь-яке матеріальне або нематеріальне благо, на використання чи охорону якого спрямовані суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників відносин. Об'єктом адміністративно-правових відносин може бути все, що здатне служити здійсненню публічних інтересів, включаючи права людини і громадянина, право власності та послуги інших осіб [4].

Згідно з чинним законодавством у контексті публічних закупівель в Україні предмет закупівлі охоплює товари, роботи та послуги, що замовляються в межах єдиної процедури або

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

Роботи включають розробку проектною документацією для будівництва, реставрацію пам'яток архітектури, будівництво нових об'єктів, реконструкцію, капітальний ремонт, технічне переоснащення діючих підприємств та інші супровідні послуги. Сюди входять геологорозвідувальні роботи, геодезичні дослідження, буріння, сейсмічні дослідження, аеро- та супутникова фотозйомка. Товари – це продукція різного виду та призначення, включаючи сировину, вироби, устаткування, технології й матеріали в будь-якому стані (твердому, рідкому, газоподібному), а також супутні послуги з їх постачання, якщо їх вартість не перевищує вартості самих товарів. Окремо слід виділити частину предмета закупівлі (лот) як визначену замовником частину товарів, робіт або послуг, на яку в межах єдиної або спрощеної процедури закупівлі учасники можуть подавати тендерні пропозиції або пропозиції на переговорах, якщо застосовується переговорна процедура закупівлі [5].

Директива Європейського Парламенту і Ради 2014/24/ЄС від 26 лютого 2014 року більш лаконічно доповнює, що термін «роботи» означає результат будівельних робіт або інженерно-монтажних робіт у цілому, що саме собою є достатнім для виконання економічної або технічної функції [6].

Однак у нашому дослідженні здійснюється аналіз більш широкої юридичної категорії, до якої крім безпосередньо предмета публічної закупівлі належать також адміністративні дії суб'єктів публічної реєстрації, пов'язані з ними. Адже адміністративно-правові відносини мають такі особливості, що нерозривно пов'язані з адміністративно-правовими нормами, виникають і здійснюються на їх основі та врегульовують широке коло суспільних відносин між публічною адміністрацією та об'єктами публіч-

ного управління; мають публічну природу, виникають з ініціативи будь-якої сторони без обов'язкової згоди іншої сторони [7].

До основних дій адміністративних органів, що здійснюють публічне адміністрування державних закупівель, належать: оголошення про проведення конкурентних процедур закупівель шляхом публікації оголошень про проведення відкритих торгів; об'єктивне та неупереджене визначення переможця як процес визначення переможця процедури закупівлі або спрощеної закупівлі на основі встановлених критеріїв та умов, зазначених у тендерній документації; укладення договору про закупівлю як формалізованого процесу укладення договору між замовником та переможцем закупівельної процедури на основі результатів тендеру або переговорної процедури; моніторинг процедури закупівлі щодо аналізу дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель під час проведення закупівельних процедур, укладення договору про закупівлю та його виконання для запобігання порушенням; контроль господарської діяльності учасників процедури закупівлі стосовно забезпечення можливості здійснення вирішального впливу на господарську діяльність учасника процедури закупівлі через різні механізми [5]. До прикладу: Турківська міська рада Львівської області провела тендер на закупівлю товарів, зокрема квадрокоптера DJI Mavic 3T Enterprise (Thermal). Загальний бюджет закупівлі склав 215 000,00 UAH без ПДВ. Оцінювання пропозицій здійснювалася за вартістю придбання. Контактною особою від замовника був О. Шубін. Переможцем тендеру стало ТОВ «ЕКОДРОН», яке зареєстроване в місті Одеса, Одеська область [9].

Висновки: Усе вищевикладене дає можливість сформулювати певні узагальнення щодо публічних закупівель як об'єкта адміністративно-правових відносин:

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

– публічні закупівлі як об'єкт адміністративно-правових відносин відображають вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів та об'єктів публічного адміністрування,

що призводить до формування сталих правових зв'язків публічно-владного характеру;

– у вузькому розумінні адміністративно-правові відносини є суспільними відносинами, урегульованими нормами адміністративного права, які визначають засади засоби та процедури здійснення публічних закупівель;

– існує нерозривний зв'язок між суб'єктами і об'єктами адміністративно-правових відносин у сфері публічних закупівель, коли вони для задоволення своїх інтересів і потреб здійснюють певні адміністративні дії, спрямовані на досягнення корисного для них результату, який є об'єктом адміністративно-правових відносин;

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

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

Отже, публічні закупівлі як об'єкт адміністративно-правових відносин відіграють важливу роль в економіці та праві, сприяючи економії публічних фінансів та ефективному розподілу ресурсів. У вузькому розумінні адміністративно-правові відносини визначають засади, засоби та процедури здійснення публічних закупівель. Вони відображають вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів та об'єктів публічного адміністрування, що призводить до формування сталих правових зв'язків публічно-владного характеру. Предметом основних публічних закупівель є товари, роботи та послуги. Існує нерозривний зв'язок між суб'єктами і об'єктами адміністративно-правових відносин у сфері публічних закупівель,

коли для задоволення своїх інтересів і потреб вони здійснюють певні адміністративні дії, спрямовані на досягнення корисного для них результату. Основні дії адміністративних органів включають оголошення про проведення процедур, визначення переможця, укладення договору, моніторинг і контроль господарської діяльності учасників процедури.

Список використаної літератури:

1. Мельников О. С. Особливості публічних закупівель як об'єкта державного регулювання економіки. *Theory and Practice of Public Administration*. 2016. № 1(52). URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/79661416.pdf>.
2. Одуха М. Поняття та зміст публічного адміністрування публічних закупівель в Україні. *Юридичний бюлетень*. Випуск 26. 2022. <http://www.lawbulletin.oduvs.od.ua/archive/2022/26/22.pdf>
3. Галуцько В.В., Курило В.І., Короєд С.О. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / [В.В. Галуцько, В.І. Курило, С.О. Короєд, О.Ю. Дрозд, І.В. Гиренко, О.М. Єщук, І.М. Риженко, А.А. Іванищук, Р.Д. Саунін, І.М. Ямкова]; за ред. проф. В.В. Галуцька. – Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.
4. Галуцько В. Адміністративно-правові відносини: алгоритм дослідження суспільних відносин. *Наукові записки Кіровоградського державного університету імені Володимира Винниченка. Серія: Право*. 2017. Вип. 1. С. 4-10. : http://nbuv.gov.ua/UJRN/snslnnp_2017_1_3
5. Про публічні закупівлі. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 9. ст.89 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>
6. Про публічні закупівлі та про скасування Директиви 2004/18/ЄС. Директива Європейського Парламенту і Ради 2014/24/ЄС від 26 лютого 2014 року. *Офіційний вісник Європейського Союзу*. 28 березня 2014 року, L 094, стор. 65.
7. Адміністративне право України : підручник / [Галуцько В. В., Олефір В. І., Гридасов Ю. В., Іванищук А. А., Короєд С. О.] Херсон : ХМД, 2013. Т.1 : Загальне адміністративне право. Академічний курс. 393 с.
8. Про публічні закупівлі. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 9. Ст.89 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>
9. Квадрокоптер DJI Mavic 3T Enterprise (Thermal). PROZORRO. 2023. URL: <https://gov.e-tender.ua/tender/transportne-obladnannya/UA-2024-05-14-007634-a-kvadrokopter-dji-mavic-3t-enterprise-thermal>

M.V. Odukhа. Public procurement as an object of administrative-legal relations

Public procurement in the public sector promotes the saving of state funds and the efficient allocation of resources, based on neoclassical economic theory, which involves competitiveness and transparency. At the same time, public procurement is an instrument of national economic policy in accordance with the theories of protectionism and neo-mercantilism. Public procurement, as an object of administrative-legal relations, reflects the influence of administrative-legal norms on the behavior of subjects and objects of public administration, leading to the formation of stable legal ties of a public-authoritative nature. Administrative-legal relations are social relations regulated by administrative law norms, which define the principles, means, and procedures for carrying out public procurement. There is an inseparable link between the subjects and objects of administrative-legal relations in the field of public procurement, where they, to satisfy their interests and needs, carry out certain administrative actions aimed at achieving a beneficial result for them, which is the object of administrative-legal relations. The main subjects of public procurement in Ukraine are goods, works, and services. Goods include products of various types, including raw materials, products, equipment, and technologies. Services include transportation, scientific, medical, household, financial, and consulting services, as well as current repairs with the development of project documentation. Works include construction, reconstruction, capital repairs, technical re-equipment of enterprises, and accompanying services such as geological exploration and photography. The main actions of administrative bodies involved in public procurement administration include announcing competitive procedures, objective and impartial determination of the winner, concluding a procurement contract, monitoring, and controlling the economic activities of the procedure participants. Public procurement plays an important role in the economy and law, promoting the saving of public finances and the efficient allocation of resources.

Key words: administrative body, administrative actions, administrative law norms, competitive procedure, control, competition winner, research subject, public administration, public finances, raw materials.