

СИСТЕМОУТВОРЮЮЧІ ЕЛЕМЕНТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕТАПІВ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Автором досліджено системоутворюючі елементи адміністративно-правового забезпечення на етапах публічної закупівлі, серед яких особливу увагу було приділено об'єкту адміністративно-правового забезпечення та його безпосереднім суб'єктам, а також адміністративно-правовим нормам, що регулюють процедуру їх реалізації. Це, у свою чергу, дало змогу запропонувати авторський погляд на сутність адміністративно-правового забезпечення етапів публічних закупівель.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, публічні закупівлі, етапи публічних закупівель, процедура публічних закупівель.

Автором исследованы системообразующие элементы административно-правового обеспечения на этапах публичной закупки, среди которых особое внимание было уделено объекту административно-правового обеспечения и его непосредственным субъектам, а также административно-правовым нормам, регулирующим процедуру их реализации. Это, в свою очередь, позволило предложить авторский взгляд на сущность административно-правового обеспечения этапов публичных закупок.

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение, публичные закупки, этапы публичных закупок, процедура публичных закупок.

The author analyzes the system-forming elements of administrative and legal support at the stages of public procurement, among which special attention was paid to the object of administrative and legal provision and its direct subjects, as well as to the administrative and legal norms regulating the procedure for their implementation. This, in its own the turn made it possible to propose an author's view on the essence of administrative and legal provision of stages of public procurement.

Key words: administrative support, public procurement, stages of public procurement, public procurement procedure.

Вступ. Процес інтеграції України до Європейського Союзу позначається кардинальними змінами в усіх сферах суспільного життя, зокрема економічній. Як і будь-яка інша держава, Україна завжди переймалася питанням найбільш вигідного здійснення публічних закупівель, тобто за якомога менші кошти, що дало б змогу спрямувати кошти, що лишились, на розвиток інших галузей – медичної, соціальної, культурної тощо. Окрім того, європейський підхід розбудови економіки України та її вихід на міжнародний ринок як конкурентноспроможної одиниці, вимагають від Уряду забезпечення високого рівня розвитку економіки та суспільного життя, в останньому випадку через задоволення соціальних потреб населення. Держава не в змозі самостійно забезпечити усіх громадян мінімальними набором суспільних і особистих благ, адже вона безпосередньо їх не виробляє: у цьому сенсі публічні закупівлі грають ключову роль, оскільки саме за допомогою здійснення таких закупівель держава здатна забезпечити потреби громадян, підтримувати та підвищувати рівень економічного розвитку, що дасть змогу зайняти гідне місце на міжнародній арені.

Водночас публічні закупівлі не є суто економічним процесом, вони являють собою процес діяльності уповноважених органів державної влади, що ґрунтується на правових нормах, відповідно до яких проходить поетапна закупівля необхідних товарів, робіт і послуг, а оскільки така діяльність апіорі є публічною (адміністративною), буде доцільним розглянути в юридичній площині саме аспект адміністративно-правового забезпечення такої діяльності як фундаментального процесу, що становить собою певну правову основу для реалізації закупівель державою.

Розробкою наукових досліджень на тему адміністративно-правового забезпечення різних суспільно-значущих сфер займалися багато вітчизняних вчених-адміністративістів (С.А. Діденко, О.В. Клименко, К.О. Крахмальова, В.С. Лісовська, К.В. Муравйов, Є.В. Нестеренко, Л.М. Руснак, І.Д. Прошута, О.В. Стукаленко). Водночас лише деякі з них переймалися питанням сутності та системи адміністративно-правового забезпечення (О.М. Гумін, І.О. Ієрусалімова, О.В. Надьон, Є.В. Пряхін, С.І. Царенко), при цьому сфера публічних закупівель висвітлювалась в наукових працях вчених доволі однобічно – переважно у контексті гармонізації національного законодавства про публічні закупівлі з європейськими нормами і стандартами (І.В. Влялько, А.О. Олефір) або ж окремі особливості цього процесу (І.І. Смотрицька, Н.В. Кулак). У свою чергу, правові зміни у сфері здійснення публічних закупівель, викликані реформою системи публічного адміністрування та прийняттям нового Закону України «Про публічні закупівлі», потребують всебічного та глибокого аналізу процедури публічних закупівель та її основних етапів, що стає можливим за умови дослідження адміністративно-правового забезпечення останніх.

Постановка завдання. Мета статті зумовлена необхідністю характеристики системоутворюючих елементів адміністративно-правового забезпечення етапів публічних закупівель як, безумовно, одного з найважливіших напрямів діяльності держави, з метою формування уявлення про юридичну природу процедури публічних закупівель та визначення можливостей її подальшого удосконалення.

Постановка завдання. Мета статті зумовлена необхідністю характеристики системоутворюючих елементів адміністративно-правового забезпечення етапів публічних закупівель як, безумовно, одного з найважливіших напрямів діяльності держави, з метою формування уявлення про юридичну природу процедури публічних закупівель та визначення можливостей її подальшого удосконалення.

Результати дослідження. Перш ніж розглядати етапи та процедури публічних закупівель, вважаємо за необхідне, враховуючи мету нашого дослідження, з'ясувати одну з ключових категорій науки адміністративного права – «адміністративно-правове забезпечення», оскільки зазначена категорія майже не була предметом самостійних наукових досліджень. У роботах, пов'язаних зі з'ясуванням сутності процесів та механізмів адміністративно-правового забезпечення, її розглядали як базу для здійснення окремих видів діяльності: забезпечення інформаційного правопорядку (К.Ю. Галинська) [1, с. 12]; забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб (К.О. Крахмальова) [2]; реалізації публічної політики у сфері виконання кримінальних покарань (К.В. Муравйов) [3]; діяльності місцевих загальних судів в Україні (І.Д. Прошута) [4, с. 65]; забезпечення будівельної галузі (О.В. Стукаленко) [5]. Іноді цю категорію штучно підміняли поняттям «правове забезпечення» (Є.В. Нестеренко) [6, с. 80–81], без приділення належної уваги власне сутності адміністративно-правового забезпечення (С.В. Діденко, В.С. Лісовська, Л.М. Руснак) [7–9].

Натомість деякі вчені-адміністративісти у своїх монографічних дослідженнях окремо розглядали правову категорію «адміністративно-правове забезпечення». Так, наприклад, І.О. Ієрусалімова, розглядаючи механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина, зазначає, що адміністративно-правове забезпечення «передбачає, насамперед, регулювання суспільних відносин, що виникають в процесі реалізації відповідних сфер та інститутів, вплив на них із допомогою передбачених у законодавстві елементів» [10, с. 15]. О.В. Клименко, досліджуючи адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики у сфері господарювання, під адміністративно-правовим забезпеченням розуміє «здійснюване державою за допомогою спеціальної системи упорядкування суспільних відносин, їх юридичного закріплення, реалізацію, охорону, захист і відновлення, тобто діяльність органів державної влади, спрямовану на регламентацію, створення якнайбільш сприятливої атмосфери, фактичне втілення, усунення перешкод, боротьбу з невиконанням обов'язків і зловживанням правами й свободами у господарській діяльності, гарантування нормальної реалізації громадянами конституційних прав та свобод людини і громадянина, відновлення їх первинної якості стосовно сфери господарювання» [11, с. 52]. Досліджуючи механізм адміністративно-правового забезпечення прикордонного режиму державною прикордонною службою України, С.І. Царенко доходить висновку: «У наукових роботах одні автори роблять висновок, що ключовими словами, які характеризують термін «адміністративно-правове забезпечення», є діяльність держави, інші вважають, що це «система засобів», які є елементами впливу галузі адміністративного права на суспільні відносини» [12, с. 84].

Натомість О.В. Надьон пропонує авторське визначення поняття «адміністративно-правове забезпечення» – це «безперервна діяльність суб'єктів права у сфері державного управлін-

ня зі створення правових умов закріплення, реалізації, гарантування, охорони та захисту прав і свобод осіб та їх груп» [13, с. 19], акцентуючи на його своєрідних рисах: «1) адміністративне право за своїм глибинним призначенням має визначатися як «право забезпечення і захисту прав людини»; 2) до правовідносин, що є предметом адміністративного права, належать відносини державного управління; 3) однією з найважливіших правових форм управління є продукування правових актів управління, оскільки правові акти є важливим організаційним засобом у вирішенні завдань, які поставлені перед органами управління; 4) адміністративне право – це галузь права, норми якої регулюють суспільні відносини управлінського характеру, що виникають у зв'язку з організацією та безпосереднім здійсненням виконавчої і розпорядчої діяльності органами виконавчої влади, а також у зв'язку із здійсненням іншими державними органами внутрішньо-організаційної управлінської діяльності» [13, с. 18–19].

Хоча наведені вище визначення і не можна назвати ідентичними, оскільки деякі з них містять деталізацію змісту діяльності, пов'язаної з адміністративно-правовим забезпеченням, можемо зробити такі проміжні висновки щодо сутності останнього: 1) у загальному вигляді це діяльність держави, але вона провадиться не самою державою, а її уповноваженими органами; 2) відносини з приводу адміністративно-правового забезпечення складаються у сфері державного управління, а вже потім поділяються на більш вузькі, профільні сфери; 3) уповноважені органи державної влади в межах адміністративно-правового забезпечення здійснюють кілька видів діяльності: а) регулюють відносини у сферах державного відання за допомогою закріплення правил у положеннях нормативно-правових актів; б) формують сприятливу атмосферу для існування та розвитку відносин у різних сферах; в) гарантують суб'єктам таких відносин реалізацію їх прав і свобод; г) охороняють правовідносини у разі невиконання або неналежного виконання одним із суб'єктів правовідносин своїх обов'язків.

За основу дослідження адміністративно-правового забезпечення етапів публічних закупівель нами була взята наукова праця О.М. Гуміна і Є.В. Пряхіна, висновками якої стали фундаментальні положення правової категорії адміністративно-правове забезпечення. За позицією зазначених науковців, адміністративно-правове забезпечення «варто розглядати у широкому та вузькому розуміннях. У широкому розумінні адміністративно-правове забезпечення – це упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їхнє юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток. Вузьке визначення адміністративно-правове забезпечення буде змінюватися залежно від того, про які суспільні відносини буде вестися мова. До основних елементів адміністративно-правове забезпечення варто віднести: 1) об'єкт адміністративно-правове забезпечення; 2) суб'єкт адміністративно-правове забезпечення; 3) норми права (норми адміністративного права); 4) адміністративно-правові відносини та їх зміст; 5) гарантії, заходи, засоби, форми та методи адміністративно-правове забезпечення» [14, с. 49].

У контексті адміністративно-правового забезпечення економічна сфера діяльності держави та окремих її напрям – здійснення публічних закупівель, без сумніву, має важливе значення для задоволення потреб громадян: починаючи від здійснення діяльності, пов'язаної з благоустроєм, закінчуючи забезпеченням національної безпеки України. Публічні закупівлі як напрям діяльності держави можна розглядати як мінімум у двох науках: 1) в економічній (за І.І. Смотрицькою) як стадію виконання державного замовлення, тобто «результат, заключна стадія процесу забезпечення суспільних потреб, що несе на собі відбиток всіх попередніх стадій і одночасно є формою забезпечення суспільних потреб, адже обмін товарами між виробниками і споживачами здійснюється в процесі купівлі-продажу на товарному ринку» [15, с. 19–20]; 2) в юридичній (за І.В. Влялько) як «узагальнюючий термін, що означає закупівлю на конкурентній основі, згідно з визначеними правилами та умовами, товарів, робіт і послуг за державні кошти з метою підтримки життєдіяльності держави на належному рівні» [16, с. 16].

Також необхідно звернути увагу на заміну терміна «державні закупівлі» на новий («публічні закупівлі»), у зв'язку, перш за все, з прийняттям нового Закону України «Про публічні закупівлі» та втрату чинності у 2015 р. попереднім нормативно-правовим актом – Законом України «Про здійснення державних закупівель», а також процесом гармонізації законодавства у сфері публічних закупівель до права Європейського Союзу. Зокрема, логічним виглядає судження, надане у коментарі до нового закону: «законом введено новий термін на заміну поняття «державна закупівля», проте, по суті, визначення терміна не змінилося» [17, с. 21]. Аналогічного висновку також можна дійти після аналізу визначення поняття «публічні закупівлі», встановленому Законом «Про публічні закупівлі», положеннями якого передбачено, що публічні закупівлі –

це придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку [18]. Варто зазначити, що термін «державні закупівлі», незважаючи на прийняття Закону України «Про публічні закупівлі», не зник з юридичної термінології, він продовжує використовуватися, проте виключно як вид публічних закупівель.

Далі в рамках нашого дослідження вважаємо за доцільне зупинитися на аналізі елементів адміністративно-правового забезпечення, що, на нашу думку, дасть змогу найбільш повно з'ясувати сутність та особливості адміністративно-правового забезпечення на етапах публічних закупівель. Проте одразу хотілося б наголосити, що рамки цього виду наукової праці, на жаль, не сприяють проведенню фундаментальних досліджень, а також унеможливають детальний розгляд кожного з елементів. Отже, детально зупинимось на найбільш визначальних елементах: об'єкті та суб'єктах адміністративно-правового забезпечення, а також нормах адміністративного права, водночас іншим (адміністративно-правим відносинам і гарантіям, заходам, засобам, формам і методам) буде надано загальну характеристику.

Об'єкт адміністративно-правового забезпечення. Здійснення публічних закупівель є стадією глобальної діяльності – забезпечення суспільних потреб і одночасно є самостійним процесом придбання економічних благ (товарів, робіт, послуг), якому властиві свої власні етапи, які, до речі, не знайшли свого закріплення у законодавчих новелах у сфері публічних закупівель, що змушує нас звернутися до доктринальних розробок у цьому напрямі. Так, Н.В. Кулак у своєму монографічному дослідженні обґрунтувала створення єдиного функціонального електронно-забезпеченого циклу здійснення публічних закупівель, який включає: етап планування державного замовлення; етап розміщення державного замовлення; етап виконання державних контрактів; етап приймання результатів контрактів та їх аналізу; етап моніторингу виконання державного контракту [19, с. 12].

А.О. Олефір вважає, що до основних етапів здійснення закупівель належать: «1) стадія організації процедур закупівель (переддоговірні відносини): а) розробка та затвердження державної чи регіональної цільової програми соціально-економічного розвитку; б) встановлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів, затвердження кошторисів, паспортів бюджетних програм, планів використання державних коштів; в) з метою виконання приписів цільових програм соціально-економічного розвитку і в межах встановленого фінансування замовник визначає номенклатуру товарів, робіт і послуг, потрібних для їх реалізації, аналізує власні потреби у таких товарах, роботах і послугах у минулому й поточному періодах, організовує моніторинг залишків і резервних запасів продукції, комплектуючих виробів, опрацьовує дані про фактичний стан захворюваності населення, зведені заявки інших замовників, подані для проведення централізованих закупівель; г) прогнозна оцінка потреб замовника у предметі закупівель; г) затвердження річного плану закупівель; д) внесення змін до державних цільових програм, інших фінансових документів, річного плану закупівель; 2) стадія проведення процедур закупівель (відносини з укладання договору про закупівлю): а) прийняття замовником рішення про проведення процедури закупівлі відповідно до річного плану; б) запрошення суб'єктів господарського права до участі у закупівлі; в) надання учасникам торгів конкурсної документації, технічних специфікацій до неї; г) оприлюднення замовником роз'яснень змісту конкурсної документації; г) подання учасниками пропозицій укласти договір про закупівлю у формі пропозицій конкурсних торгів; д) розгляд пропозицій конкурсних торгів і встановлення відповідності учасників заявленим кваліфікаційним критеріям, перевірка наявності підстав для відхилення пропозицій, відміни торгів або визнання їх такими, що не відбулися; е) проведення оцінки поданих пропозицій; є) визначення учасника-переможця і прийняття рішення про акцепт конкурсної пропозиції; ж) укладення господарського договору про закупівлю; з) інформування учасників та оприлюднення звіту про результати проведення процедури закупівлі; 3) відносини з виконання договору про закупівлю: а) виконання замовником і переможцем закупівлі зобов'язань за договором: учасник поставляє товари, виконує роботи чи надає послуги на користь замовника, а замовник проводить оплату зобов'язання і приймає виконання; б) використання товарів, результатів виконання робіт або послуг для проведення заходів, передбачених державними чи регіональними цільовими програмами» [20, с. 27–28].

Також у публічному закупівельному циклі виділяють три фази (попередня стадія (дотендерна), тендерний етап і етап після тендеру), які, у свою чергу, поділяються на етапи: «1) дотендерний етап: а) оцінка потреб; б) визначення предмету закупівлі; в) планування закупівлі та бюджету; г) вибір майбутньої процедури закупівлі; г) підготовка технічного завдання до закупівлі; 2) тендерний етап: а) оголошення торгів та прийняття пропозицій; б) розкриття пропозицій;

в) оцінка пропозицій та вибір переможця; г) укладення договору; 3) посттендерний етап: а) оплата та контроль виконання договору; б) аудит» [21].

Враховуючи позиції науковців і положення Закону України «Про публічні закупівлі», який «встановлює правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади» [18], пропонуємо виділити інші етапи, що утворюють процедуру публічної закупівлі, як такі, які дають змогу з'ясувати особливості адміністративно-правового забезпечення на кожному з них: 1) *попередній етап*, на якому безпосередньо відбувається оприлюднення інформації про закупівлю відповідно до річного плану (ст. 4 Закону України «Про публічні закупівлі» [18]), у формі оголошення про проведення процедури закупівлі та тендерну документацію (ст. 10 Закону України «Про публічні закупівлі» [18]); 2) *основний етап*, що полягає у здійсненні процедури закупівлі у формі відкритих торгів, конкурентного діалогу чи переговорної процедури (ст. 12 Закону України «Про публічні закупівлі» [18]), залежно від предмета закупівлі та завершується укладенням договору про закупівлю; 3) *заключний етап*, який передбачає виконання укладеного договору. Таким чином, зазначені етапи процедури публічних закупівель як середовище, в якому виникають специфічні за своєю характеристикою відносини, будуть утворювати об'єкт адміністративно-правового забезпечення.

Зважаючи на положення законодавства у сфері публічних закупівель, до *суб'єктів адміністративно-правового забезпечення* на всіх названих етапах належать:

1. Кабінет Міністрів України (далі – КМ України), до основних завдань якого належать спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю (п. 9 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України») [22], тобто фактично визначення напрямів і функціональних засад роботи спеціально уповноваженого органу у сфері публічних закупівель.

2. Міністерство економічного розвитку та торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку) – спеціально уповноважений орган у сфері публічних закупівель та державної політики у сфері публічних закупівель і державного замовлення, який: формує та реалізовує державну політику у сфері публічних закупівель, зокрема розробляє та затверджує відповідні нормативно-правові акти; здійснює проведення моніторингу та аналізу системи публічних закупівель; надає роз'яснення щодо застосування законодавства у сфері публічних 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; забезпечує видання безоплатного державного офіційного друкованого видання з питань публічних закупівель, безоплатного міжнародного інформаційного видання з питань публічних закупівель та функціонування безоплатного веб-порталу уповноваженого органу з питань закупівель (п. п. 5 п. 4 Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затвердженого Указом президента України від 31.05.2011 р. № 634/2011) [23], у складі якого діє Департамент регулювання публічних закупівель.

3. Антимонопольний комітет України – державний орган із спеціальним статусом, що діє з метою забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель (ст. 1 Закону України «Про антимонопольний комітет») [24] шляхом контролю за створенням конкурентного середовища у сфері публічних закупівель.

4. Державна казначейська служба України, яка здійснює в межах повноважень, передбачених законом, контроль за дотриманням розпорядниками, одержувачами бюджетних коштів та іншими клієнтами вимог законодавства у сфері закупівель у частині наявності, відповідності та правильності оформлення документів (п. 15 ч. 3 Положення про Державну казначейську службу України, затвержене Постановою Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 215) [25].

5. Державна аудиторська служба України, що контролює дотримання законодавства в сфері публічних закупівель (п. 4 ч. 3 Положення про Державну аудиторську службу України, затвержене Постановою Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 р. № 43) [26].

6. Рахункова палата Рахункова палата, яка: «1) здійснює фінансовий аудит та аудит ефективності щодо: здійснення публічних закупівель за рахунок коштів державного бюджету» [27] (ст. 1 ч. 10 Закон України «Про рахункову палату»).

7. Державне підприємство «ProZorro» – юридична особа публічного права, що володіє центральною базою даних електронної торгової системи «ProZorro». Зазначена система являє собою «інформаційно-телекомунікаційну систему, що забезпечує можливість створення, розміщення, оприлюднення та обмін інформацією і документами в електронному вигляді, необхідними для проведення публічних торгів» [28].

Норми права (норми адміністративного права). Основним нормативно-правовим актом у сфері публічних закупівель є Закон України «Про публічні закупівлі» [18], який встановлює порядок здійснення публічних закупівель, принципи, на основі яких процес публічних закупівель здійснюється, регламентує процедури публічних закупівель і процес оскарження, а також встановлює юридичну відповідальність за порушення норм законодавства про публічні закупівлі.

Серед підзаконних нормативно-правових актів необхідно виділити такі:

1) Постанова КМ України «Про особливості виконання рамкових угод» від 04.07.2012 р. № 603, яка регламентує порядок виконання угод, укладених із метою визначення основних умов закупівлі окремих товарів і послуг для подальшого укладення відповідних договорів [29];

2) Постанова КМ України «Про встановлення розміру плати за подання скарги» від 23.03.2016 р. № 291, яка встановлює розміри плати за подання скарги до органу оскарження (5 000 грн. – у разі оскарження процедури закупівлі товарів або послуг і 15 000 грн. – у разі оскарження процедури закупівлі робіт) [30];

3) Порядок визначення генеральних замовників та взаємодії замовників із генеральним замовником за рамковими угодами, затверджений Постановою КМ України від 04.07.2012 р. № 602, що закріплює механізм визначення генеральних замовників та взаємодії з ними інших замовників у разі укладення рамкової угоди [31];

4) Порядок функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків, затверджений Постановою КМ України від 24.02.2016 р. № 166, в якому встановлено вимоги до функціонування електронної системи закупівель, авторизації електронних майданчиків, умов підключення, а також випадки відключення електронних майданчиків від електронної системи закупівель та відповідальність операторів авторизованих електронних майданчиків [32];

5) Наказ Мінекономрозвитку «Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель» від 22.03.2016 р. № 490, який визначає вимоги до документів у сфері публічних закупівель, як-от: річний план закупівель, оголошення про проведення відкритих торгів і проведення конкурентного діалогу, повідомлення про намір укласти договір під час застосування переговорної процедури тощо [33];

6) Порядок розміщення інформації про публічні закупівлі, затверджений наказом Мінекономрозвитку від 18.03.2016 р. № 477, яким регламентовано процедуру розміщення інформації про публічні закупівлі, що оприлюднюється на веб-порталі, а також подання інформації, документів, звернень та скарг і одержання повідомлень через електронну систему закупівель [34];

7) Наказ Мінекономрозвитку «Про затвердження примірної тендерної документації» від 13.04.2016 р. № 680, в якому визначено порядок заповнення тендерної документації для різних процедур закупівлі [35];

8) Перелік товарів і послуг, які можуть закуповуватись за рамковими угодами, затверджений наказом Мінекономрозвитку від 24.04.2012 р. № 503 [36];

9) Порядок визначення предмета закупівлі, затверджений наказом Мінекономрозвитку від 17.03.2016 р. № 454 [37];

10) Порядок здійснення допорогових закупівель, затверджений Державним підприємством «Зовнішторгвидав України» від 13.04.2016 р. № 35, що регулює процедуру здійснення допорогових закупівель, у разі проведення замовником відбору постачальника товару (товарів), надавача послуг та виконавця робіт із використанням електронної системи закупівель товарів робіт і послуг, вартість яких є меншою за такі кошти: 200 000 грн. для товарів і послуг; 1 500 000 грн. для виконання робіт, а в окремих сферах господарювання – 1 000 000 грн. і 5 000 000 грн. відповідно [38].

Разом із тим не можна не згадати про Директиву 2014/24/EU Європейського Парламенту і Ради Європейського Союзу 26 лютого 2014 р. про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЕС [39], яка встановлює правила щодо процедур закупівель і проведення конкурсів проектів, вартість яких оцінюється сумами, не нижчими ніж: 5 186 000 євро для контрактів на виконання робіт; 134 000 євро для контрактів на поставки товарів та надання послуг, присуджуваних центральними органами влади, та конкурсів проектів, організованих цими органами; 207 000 євро для контрактів щодо поставки товарів та надання послуг, присуджуваних субцентральними органами влади, та конкурсів проектів, організованих цими органами; 750 000 євро для державних контрактів щодо надання послуг на соціальних та інших окремих послуг.

Адміністративно-правові відносини. Відносини у сфері публічних закупівель виникають і розвиваються в межах адміністративно-правових відносин, оскільки повністю відповідають

характерним ознакам останніх: «1) наявність державного органу як неодмінного суб'єкта правовідносин; 2) із числа юридичних фактів тільки юридичні акти державних органів індивідуального значення є дійсними; 3) державний управлінський орган зобов'язаний реалізовувати свої матеріально-правові й процесуальні права; 4) кожен із суб'єктів правовідносин може виступати одночасно у кількох рольових функціях: як суб'єкт «владовідносин», як суб'єкт, наділений правом покарання; 5) учасники адміністративних правовідносин не є рівноправними суб'єктами; 6) адміністративні правовідносини можуть виникати з ініціативи однієї сторони незалежно від волевиявлення іншої; 7) адміністративно-правові відносини проявляють себе у кількох відносинах; 8) правозобов'язаний суб'єкт має виконувати свої обов'язки під загрозою санкцій у вигляді юридичної відповідальності» [40, с. 19]. Проте вже на другому етапі, під час укладення договору про закупівлю та подальшого його виконання звичні адміністративно-правові відносини продовжують розвиватися паралельно з господарсько-правовими та цивільно-правовими, які безпосередньо і регулюють укладення договору про закупівлю, на що прямо вказує законодавець у ч. 1 ст. 36 Закону України «Про публічні закупівлі» [18].

Гарантії, заходи, засоби, форми та методи адміністративно-правове забезпечення. По-перше, варто звернути увагу на застосування властивого для адміністративного права методу регулювання – імперативного, який відображається у встановленні державою владних приписів, загальнообов'язкових правил поведінки, у нашому випадку – через встановлення норм права, які регулюють увесь процес здійснення публічних закупівель. По-друге, гарантіями адміністративно-правового забезпечення етапів публічних закупівель, є можливість оскарження процедур закупівлі, передбачених ст. 18 Закону України «Про публічні закупівлі», а у разі порушення норм законодавства – притягнення до адміністративної (ст. 164-14 КУпАП [41]), кримінальної (ст. ст. 364, 366, 367, 368 Кримінального Кодексу України [42]) чи дисциплінарної відповідальності (за Кодексом законів України про працю [43]). По-третє, множинність компонентів цього структурного елементу унеможлиблює їх системний розгляд у межах цього дослідження та одночасно визначає напрями подальших наукових розробок у сфері публічних закупівель.

Висновки. Отже, ґрунтовний системний розгляд системоутворюючих елементів адміністративно-правового забезпечення етапів публічних закупівель дає змогу сформувати повне уявлення про цілісний процес адміністративно-правового забезпечення у сфері публічних закупівель як комплексну діяльність нормотворчого, управлінського та організаційного характеру спеціально-уповноважених державних органів на всіх етапах публічної закупівлі, починаючи від оприлюднення інформації про закупівлю до виконання укладеного договору з метою регулювання відносин у зазначеній сфері та формування сприятливого клімату для їх розвитку за допомогою застосування спеціальних методів правового регулювання, переважно імперативного.

Список використаних джерел:

1. Галинська К.Ю. Адміністративно-правове забезпечення інформаційного правопорядку в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / К.Ю. Галинська – К., 2016. – 20 с.
2. Крахмальова К.О. Адміністративно-правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / К.О. Крахмальова – К., 2017. – 21 с.
3. Муравйов К.В. Адміністративно-правове забезпечення реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / К.В. Муравйов – К., 2017. – 37 с.
4. Прошутя І.Д. Адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих загальних судів в Україні / І.Д. Прошутя // Право і Безпека. – 2014. – № 4. – С. 64–70.
5. Стукаленко О.В. Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі [монографія] / О.В. Стукаленко. – К.: Центр учбової літератури, 2017. – 376 с.
6. Нестеренко Є.В. Адміністративно-правове забезпечення охорони та захисту встановленого в Україні порядку управління / Є.В. Нестеренко // Юридичний науковий електронний журнал. – 2014. – № 5. – С. 80–83 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://lsej.org.ua/5_2014/22.pdf.
7. Didenko S. Administrative framework circulation and use of weapons against terrorism operations in Ukraine // Visegrad journal on human rights (Словаччина). – 2016. – № 2/2. – Р. 66–72.
8. Лісовська В.С. Адміністративно-правове забезпечення реалізації прав фізичних осіб-платників податків в умовах формування правової держави в Україні / В.С. Лісовська // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2010. – № 1. – С. 40–42.

9. Руснак Л.М. Адміністративно-правове забезпечення прав дітей-інвалідів у сфері охорони здоров'я в Україні / Л.М. Руснак // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. : Право. – 2014. – Вип. 26. – С. 170–173.
10. Іерусалімов І.О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.О. Іерусалімов. – К., 2006. – 21 с.
11. Клименко О.В. Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики у сфері господарювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.В. Клименко. – Київ, 2015. – 227 с.
12. Царенко С.І. Механізм адміністративно-правового забезпечення прикордонного режиму державною прикордонною службою України / С.І. Царенко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. : Юридичні науки. – 2015. – Вип. 5(3). – С. 83–86.
13. Надьон О.В. Адміністративно-правове забезпечення фінансової безпеки банків: поняття та необхідні ознаки / О.В. Надьон // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2016. – Вип. 39. – Т. 2. – С. 17–21.
14. Гумін О.М. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура / О.М. Гумін, Є.В. Пряхін // Наше право. – 2014. – С. 32–37.
15. Смотрицкая И.И. Трансформация системы государственных закупок в российской экономике : автореф. дис. ... докт. экон. наук : 08.00.05 / И.И. Смотрицкая. – М., 2009. – 55 с.
16. Влялько І.В. Правове регулювання державних закупівель в ЄС: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / І.В. Влялько. – К., 2009. – 20 с.
17. Яременко С. Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС / С. Яременко, О. Шатковський [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2017/01/PPL-Commentary_2017_UKR.pdf.
18. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2016. – № 9. – Ст. 89.
19. Кулак Н.В. Електронне забезпечення сфери здійснення державних закупівель в Україні : автореф. дис. ... канд. держ. управ. : 20.00.02 / Н.В. Кулак. – Х., 2015. – 20 с.
20. Олефір А.О. Правовий механізм державних закупівель: стимулювання інноваційності виробництва медичної продукції [монографія] / А.О. Олефір. – Київ : Юстініан, 2014. – 448 с.
21. Публічні закупівлі: час трансформацій. Типові порушення (аналітичний звіт підготовлений Центром протидії корупції) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://antac.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/3_Typovi-porushennya.pdf.
22. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 13. – Ст. 222.
23. Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : Указ Президента України від 31.05.2011 р. № 634/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/634/2011>.
24. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 р. № 3659-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. – № 50. – Ст. 472.
25. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 № 215. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-%D0%BF>.
26. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 р. № 43 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF>.
27. Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 р. № 576-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 36. – Ст. 360.
28. Про реалізацію пілотного проекту щодо організації електронних торгів (аукціонів) з використанням електронної торгової системи ProZorro. Продажі : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.09.2017 р. № 717 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/717-2017-%D0%BF>.
29. Про особливості виконання рамкових угод : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.07.2012 р. № 603 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/603-2012-%D0%BF>.
30. Про встановлення розміру плати за подання скарги : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.03.2016 № 291. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/291-2016-%D0%BF>.

31. Про затвердження Порядку визначення генеральних замовників та взаємодії замовників із генеральним замовником за рамковими угодами : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.07.2012 р. № 602 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/602-2012-%D0%BF>
32. Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. № 166 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/166-2016-%D0%BF>.
33. Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 22.03.2016 р. № 490 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0449-16>.
34. Про затвердження Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 18.03.2016 р. № 477 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0447-16>.
35. Про затвердження примірної тендерної документації : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 13.04.2016 р. № 680 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/LegislativeActs/List?lang=uk-UA&tag=Normativno-pravoviAkti3>.
36. Про затвердження Переліку товарів і послуг, які можуть закуповуватися за рамковими угодами : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 24.04.2012 р. № 503 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0785-12>.
37. Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 17.03.2016 р. № 454 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0448-16>.
38. Про затвердження Порядку здійснення допорогових закупівель : Наказ Державного Підприємства «Зовнішторгвидав України» від 13.04.2016 р. № 35 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://prozorro.gov.ua/news/poryadok-zdijsnennya-doporogovyh-zakupivel>.
39. Директива 2014/24/EU Європейського Парламенту і Ради Європейського Союзу від 26.02.2014 (про державні закупівлі) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/EU-PP-Directives-Compendium_UKR.pdf.
40. Коваль Л.В. Адміністративне право: курс лекцій / Л.В. Коваль. – К. :Вентурі, 1996. – 208 с.
41. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
42. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.
43. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/card/322-08>.