

Список використаних джерел:

1. Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Стахура І. Б. Адміністративне судочинство: навчальний посібник / М. В. Ковалів, М. Т. Гаврильців, І. Б. Стахура. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2014. 596 с.
2. Про судові рішення: постанова Пленуму Верховного суду України від 29.12.76 (на підставі Постанови Верховного Суду N 14 від 18.12.2009). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0011700-76#Text>
3. Про судові рішення в адміністративній справі: постанова Пленуму ВАС України від 20.05.2013 № 7. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13#Text>
4. Бояринцева М. А. Поняття та види судових рішень адміністративних судів. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 6. С. 129-134.
5. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. *ВВР*. 2005. № 35-36, № 37, ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
6. Берназюк Я. Поняття та критерії мотивованості судового рішення як однієї з гарантій дотримання судами принципу верховенства права : офіційний веб-сайт Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури в Київській області. URL: <http://kdkako.com.ua/ponyattya-ta-kriteriyi-motivovanosti-sudovogo-rishennya-yak-odnieyi-z-garantiy-dotrimannya>.
7. Кузьмишин В. М. Проблеми виконання рішень судів досі актуальні. *Судово-юридична газета*. URL: <https://sud.ua/ru/news/sud-info/111380-problemi-vikonannya-rishen-sudiv-dosi-aktualni>.
8. Закон України «Про виконавче провадження» від 2.06.2016 р. № 1404-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text>.

УДК 342.9

КУЧЕРЕНКО І. Г.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ
КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ**

У статті здійснено аналіз адміністративно-правового статусу взагалі та суб'єктів контрольно-наглядової діяльності – зокрема. Осмислення теоретичних та практичних аспектів адміністративно-правового статусу суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель зумовило необхідність у проведенні наукових досліджень у вказаній сфері. Крім того, про теоретичну та практичну важливість даного питання, необхідність вирішення наукових проблем у даній сфері свідчить увага міжнародних організацій. крім теоретичних аспектів (визначення поняття та змісту адміністративно-правового статусу), необхідно зосередитись саме на практичних питаннях (реалізація повноважень, побудова як горизонтальних управлінських правовідносин так і вертикальних), які є дуже актуальними та значущими для удосконалення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель. В залежності від періодичності, з якою контрольно-наглядова діяльність проводиться визначеними у Законі України «Про публічні закупівлі» суб'єктами, її можна поділити на такі види: попередню, поточну та наступну. У роботі зроблено висновок, що суб'єкти контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель є носіями спеціального адміністративно-правового статусу, який характеризується тим, що всі вони наділені спеціальною контрольно-наглядовою компетенцією, що закріплена в адміністративно-правових нормах, а також наділені правом по встановленню певних заборон та обмежень у вказаній сфері. Вказані суб'єкти поділяються на тих, для яких контрольно-наглядова діяльність у

сфері публічних закупівель є профільною функцією (вони вказані в Законі України «Про публічні закупівлі» як органи контролю) та на тих, для яких вона не основною, але входить в сферу їх інтересів (правоохоронні органи). Структура адміністративно-правового статусу суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель складається із елементів, які ми згрупували у чотири блоки: 1) цільовий; 2) структурно-організаційний; 3) компетенційний; 4) гарантійний.

Ключові слова: контрольно-наглядова діяльність, суб'єкти, адміністративний статус, адміністративні норми, публічні закупівлі.

В статті проведено аналіз адміністративно-правового статусу вообще и субъектов контрольно-надзорной деятельности – в частности. Осмысление теоретических и практических аспектов административно-правового статуса субъектов контрольно-надзорной деятельности в сфере публичных закупок обусловило необходимость проведения научных исследований в указанной сфере. Кроме того, о теоретической и практической важности данного вопроса, необходимости решения научных проблем в данной сфере свидетельствует внимание международных организаций. Кроме теоретических аспектов (определение понятия и содержания административно-правового статуса), необходимо сосредоточиться именно на практических вопросах (реализация полномочий, построение как горизонтальных управленческих правоотношений так и вертикальных), которые очень актуальны и значимы для совершенствования контрольно-надзорной деятельности в сфере публичных закупок. В зависимости от периодичности, с которой контрольно-надзорная деятельность проводится определенными в Законе Украины «О публичных закупках» субъектами, ее можно разделить на следующие виды: предварительную, текущую и следующую. В работе сделан вывод, что субъекты контрольно-надзорной деятельности в сфере публичных закупок являются носителями специального административно-правового статуса, характеризующегося тем, что все они наделены специальной контрольно-надзорной компетенцией, закрепленной в административно-правовых нормах, а также наделены правом по установлению определенных запретов и ограничений в указанной сфере. Указанные субъекты делятся на тех, для которых контрольно-надзорная деятельность в сфере публичных закупок является профильной функцией (они указаны в Законе Украины «О публичных закупках» как органы контроля) и на тех, для которых она не основная, но входит в сферу их интересов (правоохранительные органы). Структура административно-правового статуса субъектов контрольно-надзорной деятельности в сфере публичных закупок состоит из элементов, которые мы сгруппировали в четыре блока: 1) целевой; 2) структурно-организационный; 3) компетенционный; 4) гарантийный.

Ключевые слова: контрольно-надзорная деятельность, субъекты, административный статус, административные нормы, публичные закупки.

The article analyzes the administrative and legal status in general and the subjects of control and supervision – in particular. Understanding the theoretical and practical aspects of the administrative and legal status of the subjects of control and supervision in the field of public procurement has necessitated research in this area. In addition, the theoretical and practical importance of this issue, the need to solve scientific problems in this area is evidenced by the attention of international organizations. In addition to theoretical aspects (definition of the concept and content of administrative and legal status), it is necessary to focus on practical issues (exercise of powers, building both horizontal and vertical administrative relations), which are very relevant and important for improving control and supervision in public procurement. Depending on the frequency with which the control and supervision activities are carried out by the entities defined in the Law of Ukraine "On Public Boiling", it can be divided into the following types: previous, current and next. The paper concludes that the subjects of control and supervision in the field of public procurement are the bearers of special administrative and legal status, which is characterized by the fact that they are all endowed with special control and supervision competence, enshrined in administrative law, as well as the right

to impose certain prohibitions and restrictions in this area. These entities are divided into those for which control and supervision activities in the field of public procurement is a core function (they are listed in the Law of Ukraine "On Public Procurement" as control bodies) and those for which it is not the main, but is within the scope their interests (law enforcement agencies). The structure of the administrative and legal status of the subjects of control and supervision in the field of public procurement consists of elements, which we have grouped into four blocks: 1) target; 2) structural and organizational; 3) competent; 4) warranty.

Key words: control and supervision activities, subjects, administrative status, administrative norms, public procurement.

Вступ. Сучасний стан розвитку держави характеризується появою нових актуальних теоретичних і практичних проблем, які широко обговорюються й стають предметом дискусій як серед науковців, так і практичних працівників [1]. Одним із таких питань є удосконалення статусу суб'єктів контрольно-наглядової діяльності в Україні.

Осмислення теоретичних та практичних аспектів адміністративно-правового статусу суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель зумовило необхідність у проведенні наукових досліджень у вказаній сфері. Крім того, про теоретичну та практичну важливість даного питання, необхідність вирішення наукових проблем у даній сфері свідчить увага міжнародних організацій.

Слід зауважити, що розглядувана проблема не має виключно теоретичного характеру. Вирішення питання про статус того чи іншого державного органу має безпосереднє практичне значення, оскільки дозволяє чітко визначити його місце в механізмі державної влади, а також завдання та функції [2].

Отже, ми вважаємо, що крім теоретичних аспектів (визначення поняття та змісту адміністративно-правового статусу), необхідно зосередитись саме на практичних питаннях (реалізація повноважень, побудова як горизонтальних управлінських правовідносин так і вертикальних), які є дуже актуальними та значущими для удосконалення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель.

Мета статті – проаналізувати адміністративно-правовий статус суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель та запропонувати варіанти його оптимізації.

Виклад основного матеріалу. За характером (змістом) види правового статусу в науці теорії права класифікують на:

1) загальний (конституційний). Він визначається конституцією і не залежить від певних поточних факторів, є рівним, єдиним і стабільним для всіх суб'єктів. Наприклад, на конституційному рівні закріплений статус Рахункової палати (ст. 98 Конституції України [3]). Зміна цього статусу залежить від волі законодавця, а не від бажання конкретного суб'єкта. Цей статус є базовим, вихідним для решти статусів, тому він не повинен враховувати багатоманітність суб'єктів права, їх особливості та специфіку. Він визначає ступінь демократичності та соціальне призначення держави [4, с. 97];

2) спеціальний (родовий) статус відображає особливості правового становища певних суб'єктів або їх категорій. Наприклад, Антимонопольний комітет України є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель [5]. Спеціальний статус базується на загальному, хоча детальніше характеризує доповнюючи права, обов'язки та пільги, передбачені законодавством для певної категорії суб'єктів. Наприклад, Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», визначаючи правове становище службових осіб органів державного фінансового контролю вказує, що «законні вимоги службових осіб органу державного фінансового контролю є обов'язковими для виконання службовими особами об'єктів, що контролюються (ч. 2 ст. 15) і втручання в діяльність працівника органу державного фінансового контролю тягне за собою відповідальність, передбачену законодавчими актами (ч. 4 ст. 15) [6, 4, с. 97];

3) галузевий статус характеризує особливості прав та обов'язків суб'єктів стосовно певної сфери суспільних відносин. Він конкретизує загальний статус нормами галузевого законодавства. Це надає можливість виділити адміністративно-правовий, цивільно-правовий, фінансово-правовий, кримінально-правовий та інші статуси [4, с. 97];

4) індивідуальний статус фіксує можливості та обов'язки конкретного суб'єкта. Він є сукупністю персоніфікованих прав та обов'язків, є динамічним та змінюється відповідно до змін у житті суб'єкта [4, с. 97].

В нашому дослідженні ми зупинимося на аспектах галузевого (адміністративно-правового) статусу суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель.

Перед тим, як визначити особливості статусу кожного з суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель, необхідно здійснити класифікацію елементів, які входять у структуру вказаного статусу. Тому, з означеного, хотілось би відмітити роботу О. Бригінець. Автор у своєму дисертаційному дослідженні «Адміністративно-правовий статус державної податкової служби України та групував їх у три блоки: 1) цільовий, який включає в себе принципи, цілі, завдання та функції здійснення цього органу державної влади, 2) структурно-організаційний, який включає в себе регулювання порядку створення, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, право на офіційні символи, лінійну та функціональну підпорядкованість, 3) компетенційний, який включає в себе сукупність владних повноважень стосовно: прав та обов'язків, які пов'язані із здійсненням влади, участю в управлінських відносинах, а також право видавати певні акти: підвідомчість, правове закріплення об'єктів, предметів, справ, на які поширюються владні повноваження [7]. Необхідно відзначити, що свою позицію автор базував використовуючи таку саму трьох блокову структуру, яку запропонували Д. Бахрах і В. Авер'янов [8; 9, с. 255].

Ми погоджуємося із вказаною трьохблоковою структурою, однак вважаємо, що в рамках нашого дослідження її треба доповнити ще четвертим блоком – гарантійним. Адже будь-яка контрольно-наглядова діяльність буде ефективною і результативною якщо держава гарантуватиме, що така діяльність є незалежною і захищеною.

Законом України «Про публічні закупівлі» у ч. 1 ст. 7 визначено що, орган, який здійснює регулювання та реалізує державну політику у сфері закупівель у межах повноважень, визначених цим Законом – це Уповноважений орган. В свою чергу, згідно з п. 1 Положення № 459, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку) є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику, зокрема, у сфері публічних закупівель [10]. Однак детальний аналіз зазначеного Положення не виявив контрольних повноважень у Мінекономрозвитку у сфері публічних закупівель. Хоча, після передачі до Державної аудиторської служби функції моніторингу, умовно контрольною можна вважати функцію Мінекономрозвитку щодо ведення обліку закупівель шляхом збирання інформації про заплановані закупівлі та результати процедур закупівель, підготовки та подання до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати щорічних звітів про стан закупівель. Тобто фактично, має аналізувати системні проблеми у сфері закупівель та здійснювати заходи щодо їх усунення насамперед шляхом розробки нормативно-правових актів чи реалізації інших повноважень наданих міністерству Законом про публічні закупівлі чи іншими актами законодавства діючими у цій сфері [11].

Органи контролю визначені у частині 3 статті 7 Закону України «Про публічні закупівлі». Зокрема ними визначені: 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 [12].

В залежності від періодичності, з якою контрольно-наглядова діяльність проводиться визначеними у Законі України «Про публічні закупівлі» суб'єктами, її можна поділити на такі види: попередню, поточну та наступну.

Попередня контрольно-наглядова діяльність здійснюється до виконання господарської операції з метою запобігання незаконним діям, неефективному використанню коштів і прийняттю необґрунтованих рішень. Вона застосовується переважно на стадії погодження і затвердження кошторисів, договорів, під час підписання розпорядчих і виконавчих документів на здійснення господарських операцій. Перед здійсненням фінансової операції, бухгалтерський підрозділ організації-замовника перевіряє наявність грошей, доцільність витрат, відповідність їх потребам за нормами тощо. Виходячи з цього можна казати, що попередній контрольно-наглядова діяльність носить профілактичний характер, яка виконується внутрішніми службами замовника. Хоча, іноді, за рішенням головного розпорядника коштів здійснюється попередній аналіз тендерних документів розпорядників нижчого рівня (зокрема така практика існувала в Київській міській державній адміністрації, структурний підрозділ якої виконував таку функцію) [11].

Поточна контрольно-наглядова діяльність має оперативний характер і здійснюється в процесі виконання господарських операцій. Поточна контрольно-наглядова діяльність покладається в основному на служби внутрішньогосподарського контролю та Державну казначейську службу (в частині використання бюджетних коштів). Її завдання – оперативне виявлення і своєчасне припинення порушень і відхилень, що виникли в процесі виконання господарських операцій і виробничих завдань [11].

Одним з видів поточної контрольно-наглядової діяльності є моніторинг закупівель, вказаний вид регламентований у Законі України «Про публічні закупівлі».

Наступна контрольно-наглядова діяльність вже здійснюється після завершення господарських операцій, коли закінчився визначений звітний період. Її мета – встановити правильність, законність і економічну доцільність здійснених господарських операцій, виявити вади в роботі підприємства, факти безгосподарності й крадіжок. За її результатами розробляються заходи щодо ліквідації виявлених вад і усунення причин та умов їх виникнення [11].

Таким чином, принцип регулярності контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель означає систематично-періодичний перегляд та аналіз інформації, що надана замовниками та учасниками публічних закупівель відповідними контролюючими суб'єктами.

Отже, органи державного контролю/контролюючі органи у сфері публічних закупівель – це сукупність державних інституцій, які наділені компетенційними повноваженнями, які закріплені у нормативно-правових актах, переважно адміністративних. В свою чергу громадський контроль/громадські контролюючі органи – це сукупність громадських організацій та активістів, які стежать за всім, що відбувається у Prozorro, у якості незалежних експертів. Прозора система публічних закупівель полегшує їх контроль не лише державним органам, а й громадському сектору. Існує низка громадських організацій та ЗМІ, які борються з корупцією і слідкують, аби бюджетні кошти використовували ефективно, наприклад: «DOZORRO» (проект Transparency International Ukraine); «Громадський контроль», «Наші гроші», «Центр протидії корупції», «Залізниця без корупції» (до 2020 року) й інші організації [13].

Характерною об'єднуючою ознакою адміністративно-правового статусу суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель є те, що повноваження по проведенню кожного виду такої діяльності (перевірка, моніторинг, аудит тощо) повинні бути закріплені в адміністративних нормах.

Висновки. Таким чином, суб'єкти контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель є носіями спеціального адміністративно-правового статусу, який характеризується тим, що всі вони наділені спеціальною контрольно-наглядовою компетенцією, що закріплена в адміністративно-правових нормах, а також наділені правом по встановленню певних заборон та обмежень у вказаній сфері. Вказані суб'єкти поділяються на тих, для яких контрольно-наглядова діяльність у сфері публічних закупівель є профільною функцією (вони вказані в Законі України «Про публічні закупівлі» як органи контролю) та на тих, для яких вона не основною, але входить в сферу їх інтересів (правоохоронні органи). Структура адміністративно-правового статусу суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель складається із елементів, які ми згрупували у чотири блоки: 1) цільовий; 2) структурно-організаційний; 3) компетенційний; 4) гарантійний.

Список використаних джерел:

1. Даниленко А. П. Поняття та структура адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування: теоретико-правовий аспект. *Право і суспільство*. 2012. № 6. С. 187-190. URL: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2013/6_2013/41.pdf.
2. Роговенко Д. С. До питання про статус Рахункової палати України. *Право України*. 2004. № 7. С. 121-125. URL: http://old.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/121474?cat_id=42941.
3. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95-98.
5. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26.11.1993 р. № 3659-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12#Text>.
6. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993 р. № 2939-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text>.

7. Бригінець О. О. Адміністративно-правовий статус державної податкової служби України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Ірпінь, 2011. 22 с.
8. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
9. Бахрах Д. Н. Административное право. М. : Изд-во «БЕК», 1996. 368 с.
10. Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства: постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text>.
11. Державний контроль за дотриманням вимог законодавства у сфері державних/публічних закупівель. DOZORRO, 2020 <https://dozorro.org/derzhkontrol>.
12. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>.
13. Тимофеюк А. Публічні закупівлі для новеньких. Transparency International Ukraine, 2020. URL: <https://ti-ukraine.org/blogs/publicni-zakupivli-dlya-novenkyh/>

УДК 342.951:69(477)

ЛАВРЕНІКОВА О. С.

ЗАВДАННЯ, ЦІЛІ ТА ФУНКЦІЇ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ БУДІВНИЦТВА В УКРАЇНІ

У статті розкрито цілі, завдання та функції публічного адміністрування будівництва в Україні. Вважається, що їх доцільно визначити самостійними змістовими елементами останнього, що окреслюють коло суспільних та адміністративних взаємозв'язків в окресленій сфері та дають загальне уявлення про процес його реалізації будучи фундаментальною основою та нормативним підґрунтям адміністративної діяльності публічної адміністрації, яка займається безпосередньо його реалізацією.

Ключові слова: адміністративна діяльність, будівництво, органи влади, публічна адміністрація, публічне адміністрування.

В статье раскрыты цели, задачи и функции публичного администрирования строительства в Украине. Считается, что их целесообразно определить самостоятельными содержательными элементами последнего, которые определяют круг общественных и административных взаимосвязей в очерченной сфере и дают общее представление о процессе его реализации являясь фундаментальной основой и нормативной почвой административной деятельности публичной администрации, которая занимается непосредственно его реализацией.

Ключевые слова: административная деятельность, органы власти, публичная администрация, публичное администрирование, строительство.

The article describes the goals, tasks and functions of public administration of construction in Ukraine. It is considered appropriate for defined them as independent content elements of the latter that outline the range of social and administrative interrelations in the specified sphere and give a general idea of the process of its realization. This is his fundamental basis for the administrative activity of public administration, which is engaged in its direct realization.

Key words: administrative activity, authorities, construction, public administration, public administration.