

ГЛОБАЛЬНА ОРГАНІЗАЦІЯ СОЮЗНИЦЬКОГО ЛІДЕРСТВА
АКАДЕМІЯ БЕЗПЕКИ ВІДКРИТОГО СУСПІЛЬСТВА
АКАДЕМІЯ НАУК ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ

В. А. ЛІПКАН, М. Ю. ДОВГАНЬ

**АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ
ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ ДЕРЖАВНОЇ
ЗАКУПІВЛІ ТОВАРІВ, РОБІТ І ПОСЛУГ**

Монографія

За загальною редакцією В.А.Ліпкана

Київ — 2013
ФОП О.С. Ліпкан

УДК 340.136
ББК X 623
Л 613

Рецензенти:

- Р. А. Калюжний** — доктор юридичних наук, професор, заступник директора
Юридичного інституту Національного авіаційного університету;
А. Т. Ковальчук — доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедру
транспортного права Київської державної академії водного транспорту;
О. Ю. Піддубний — кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри
аграрного, земельного та екологічного права ім. акад. В.З. Янчука
Національного університету біоресурсів і природокористування України.

Ліпкан В. А.

Адміністративна відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг: [монографія] / В. А. Ліпкан, М. Ю. Довгань / за заг. ред. В. А. Ліпкана. — К.: ФОП О. С. Ліпкан, 2013. — 304 с.

ISBN 978-966-2439-46-5

Монографію присвячено теоретичним та практичним проблемам адміністративної відповідальності за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг. У ній на основі чинного законодавства, наукових поглядів, практики правозастосування визначаються місце державних закупівель в системі засобів публічного регулювання господарської діяльності, з'ясовано сутність державних закупівель, наводиться їх поняття, визначаються поняття та місце адміністративної відповідальності серед інших видів юридичної відповідальності в сфері державних закупівель, сформульовано поняття «адміністративний проступок у сфері державних закупівель», розкрито його ознаки, досліджено об'єктивні та суб'єктивні ознаки його складу, проаналізовано адміністративні стягнення, що застосовуються за ці порушення, а також порядок провадження у справах про адміністративні проступки в сфері державних закупівель.

Сформульовано пропозиції, спрямовані на удосконалення законодавства, що встановлює адміністративну відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг.

Монографія стане в пригоді аспірантам, науково-практичним працівникам та усім, хто цікавиться питаннями здійснення державних закупівель.

УДК 340.136
ББК X 623

ISBN 978-966-2439-46-5

© ФОП О. С. Ліпкан, 2013.
© В. А. Ліпкан, М. Ю. Довгань, 2013

GLOBAL ORGANIZATION OF ALLIED LEADERSHIP
ACADEMY OF OPEN SOCIETY SECURITY
ACADEMY OF SCIENCE OF HIGH EDUCATION OF UKRAINE

V. A. LIPKAN, M. Y. DOVGAN

**ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY
FOR VIOLATION OF STATE
PROCUREMENT OF GOODS,
WORKS AND SERVICES**

Monograph

Edited by V. A. Lipkan

Kyiv
Publisher O. S. Lipkan
2013



Publisher O. S. Lipkan

***Administrative responsibility for violation
of state procurement of goods, works and services***

V. A. Lipkan, M. Y. Dovgan

Development Editor: Andriy Kovalchuk
Assistant Editor: Rostislav Kaluzny
Aditorial Assitant: Oleksiy Piddubny
Technology Project Manager: Catrin Boyko
Marketing Manager: Irina Mychaylenko
Marketing Communication Manager: Olena Lipkan
Art Director: Olexander Novikov
Print Buyer: Dmytro Lepeshin

Permission Editor: Olga Mashkova
Text Designer: Volodymyr Lipkan
Photo researcher: Galina Lipkan
Copy Editor: Olena Lipkan
Illustrator: Olexander Novikov
Cover Printer: Dorado Druk
Printer: Dorado Druk
Pro Bono Advisor: Alexander Mitroff

© 2013, O.S.Lipkan.

© V. A. Lipkan, M. Y. Dovgan

ALL RIGHTS RESERVED. No part of this work covered by the copyright hereon may be reproduced or used in any form or by any means — graphic, electronic, or mechanical, including photocopying, recording, taping, Web distribution, information storage and retrieval systems, or in any other manner — without the written permission of publisher.

For more information about our products, contact us at:

www.natsecurity.com.ua; www.goal-int.org

For permission to use material from this text or product, submit a request at:

wacademic@gmail.com

Any additional questions about permissions can be submitted by email to

goalleadership@gmail.com

Printed in Ukraine

ISBN 978-966-2439-46-5

Lipkan V. A.

L 613 Administrative responsibility for violation of state procurement of goods, works and services: [monograph] / V. A. Lipkan, M. Y. Dovgan / Edited by Dr. V. A. Lipkan. —

K. : O. S. Lipkan, 2013. — 332 p.

ISBN 978-966-2439-46-5

The monograph is devoted to theoretical and administrative and legal problems of administrative responsibility for violation of state procurement of goods and services in Ukraine. This paper is the first in the national administrative and legal science monographic research on the administrative responsibility for violation of state procurement of goods and services. In it, based on current legislation, scientific views, practice of law determined by place of public procurement in the system of public regulation of economic activity, The essence of public procurement, given their concept, defined the concept of place and administrative responsibility among other legal responsibility on public procurement, the concept of «administrative misconduct in public procurement» and presents the features investigated objective and subjective features of its composition, analysis of administrative penalties that apply for these violations and order proceedings on administrative offenses in public procurement. Suggestions to strengthen the legislation that establishes administrative liability for violation of state procurement of goods and services.

Monograph will benefit graduate students, researchers and practitioners, and all those interested in gaining information society.

ЗМІСТ

BRIEF CONTENTS	8
CONTENTS	10
ПЕРЕДНЄ СЛОВО	13
PREFACE	16
ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	19
ВСТУП	20
РОЗДІЛ І. ДЕРЖАВНІ ЗАКУПІВЛІ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ	25
1.1 Державні закупівлі в системі засобів публічного регулювання господарської діяльності.	27
<i>Місце публічної адміністрації у регулюванні економічних відносин</i>	27
<i>Основні засади здійснення публічною адміністрацією внутрішньої політики в економічній сфері</i>	31
<i>Функції публічної адміністрації в економічній сфері</i>	35
<i>Особливості державного замовлення в системі засобів і механізмів публічного регулювання господарської діяльності</i>	48
1.2 Поняття та зміст державних закупівель в Україні	49
<i>Поняття та ознаки державного замовлення</i>	53
<i>Державний контракт як форма реалізації державного замовлення</i>	56
<i>Напрями реформування системи державних замовлень</i>	69
<i>Державні закупівлі як спосіб реалізації державного замовлення</i>	71
<i>Закордонний досвід правового регулювання здійснення державних закупівель (на прикладі Грузії)</i>	81
1.3 Поняття та місце адміністративної відповідальності серед інших видів юридичної відповідальності в сфері державних закупівель	88

*Місце адміністративної відповідальності серед інших видів
юридичної відповідальності в сфері державних закупівель.*90
*Поняття адміністративної відповідальності*98

**РОЗДІЛ II. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА
ХАРАКТЕРИСТИКА ПОРУШЕНЬ ПОРЯДКУ
ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ТОВАРІВ,
РОБІТ І ПОСЛУГ 103**

2.1 Адміністративний проступок як підстава адміністративної
відповідальності в сфері державних закупівель 105
*Поняття та ознаки адміністративного проступку.*106
*Ознаки адміністративного проступку в сфері здійснення
державних закупівель*108
*Поняття та види адміністративних проступків у сфері
державних закупівель*119

2.2 Об'єктивні ознаки складу проступків, що посягають на
встановлений порядок державних закупівель 121
*Об'єкт адміністративного проступку в сфері державних
закупівель.*121
*Об'єктивна сторона адміністративного проступку в сфері
державних закупівель*125

2.3 Суб'єктивні ознаки складу проступків, що посягають на
встановлений порядок здійснення державних закупівель. 147
*Суб'єкт адміністративного проступку*147
*Суб'єктивна сторона адміністративного проступку.*159

**РОЗДІЛ III. РЕАЛІЗАЦІЯ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОЇ
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ
ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ТОВАРІВ, РОБІТ І ПОСЛУГ ... 167**

3.1 Види адміністративних стягнень, які застосовуються за
порушення порядку здійснення закупівлі товарів, робіт і
послуг за державні кошти. 169
*Поняття, ознаки та види адміністративних стягнень*170
*Аналіз адміністративних санкцій, передбачених за
порушення в сфері державних закупівель у зарубіжних
країнах*174
*Порядок та строки накладення адміністративних стягнень.*180

3.2.	
Провадження у справах про адміністративні проступки, пов'язані з порушенням порядку здійснення державних закупівель товарів, робіт і послуг	186
<i>Поняття та стадії провадження у справах про адміністративні проступки.</i>	187
Порушення справи про адміністративне правопорушення.	189
Розгляд справ про адміністративні правопорушення в сфері державних закупівель.	195
Перегляд постанови в справі про адміністративне правопорушення.	198
Виконання прийнятої постанови.	205
ВИСНОВКИ	208
CONCLUSIONS	216
ДОДАТКИ	224
ТЕЗАУРУС	256
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	272
КОРИСНА БІБЛІОГРАФІЯ ЗА ТЕМОЮ ДОСЛІДЖЕННЯ	286
Державне замовлення, державні закупівлі	286
Адміністративна відповідальність	292
СЛОВА ДЯКИ	298

BRIEF CONTENTS

PART 1. PUBLIC PROCUREMENT AS OBJECT OF ADMINISTRATIVE LAW PROTECTION

Chapter 1. Public procurement in the system of public regulation of economic activity

Chapter 2. The concept and content of public procurement in Ukraine.

Chapter 3. Concepts and place of the administrative responsibility among other types of legal responsibility in public procurement

PART 2. ADMINISTRATIVE AND LEGAL DESCRIPTION OF VIOLATIONS THE GOVERNMENT PROCUREMENT OF GOODS, WORKS AND SERVICES

Chapter 1. Administrative misconduct as the basis of administrative responsibility in public procurement.

Chapter 2. Objective features of corpus delicts that infringe on the established order public procurement

Chapter 3. Subjective features corpus delicts that infringe on the established order of public procurement.

PART 3. IMPLEMENTATION OF THE PROVISIONS OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF PUBLIC PROCUREMENT OF GOODS, WORKS AND SERVICES

Chapter 1. Types of administrative penalties applicable to breaches of procedure for the procurement of goods, works and services for state funds

Chapter 2. Proceedings in cases of administrative offenses related to infringements of the government procurement of goods and services ...

APPLICATIONS

CONCLUSION

TEZAURUS

USED LITERATURE

USEFUL BIBLIOGRAPHY.....

GRATITUDE



CONTENTS

BRIEF CONTENTS

CONTENTS

PREFACE

GRATITUDE

PART 1. PUBLIC PROCUREMENT AS OBJECT OF ADMINISTRATIVE LAW PROTECTION

Chapter 1. Public procurement in the system of public regulation of economic activity

Place of Public Administration in regulating economic activity

Basic Principles of public administration domestic policy in the economic sphere

Features of the public procurement system and mechanisms of public regulation of economic activity

The functions of the public administration in the economic sphere

Chapter 2. The concept and content of public procurement in Ukraine.

Concept and characteristics of public procurement

State contract as a form of public procurement

Directions reforming government contracts

Public procurement as a way to implement procurement

Foreign experience of legal regulation of public procurement (for example, Georgia)

Chapter 3. Concepts and place of the administrative responsibility among other types of legal responsibility in public procurement

Place of administrative responsibility, among other types of legal responsibility in public procurement

The concept of administrative responsibility

PART 2. ADMINISTRATIVE AND LEGAL DESCRIPTION OF VIOLATIONS THE GOVERNMENT PROCUREMENT OF GOODS, WORKS AND SERVICES

Chapter 1. Administrative misconduct as the basis of administrative responsibility in public procurement.
 Concept and features of administrative misconduct
 Signs of administrative offense in the sphere of public procurement.
 Concept and types of administrative misconduct in public procurement

Chapter 2. Objective features of corpus delicts that infringe on the established order public procurement
 The object of administrative misconduct in public procurement
 The objective side of administrative misconduct in public procurement

Chapter 3. Subjective features corpus delicts that infringe on the established order of public procurement.
 The subject of administrative misconduct in public procurement.
 The subjective side of administrative misconduct in public procurement

PART 3. IMPLEMENTATION OF THE PROVISIONS OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF PUBLIC PROCUREMENT OF GOODS, WORKS AND SERVICES

Chapter 1. Types of administrative penalties applicable to breaches of procedure for the procurement of goods, works and services for state funds
 Concept, characteristics and types of administrative penalties
 Analysis of the administrative sanctions provided for violations of public procurement in foreign countries.

Chapter 2. Proceedings in cases of administrative offenses related to infringements of the government procurement of goods and services ...
 The concept and stage proceedings on administrative offenses
 Violation of the administrative case
 The cases of administrative violations in the field of public procurement

View the decision in the administrative case
 Implementation adopted Resolution

APPLICATIONS

CONCLUSION

TEZAURUS

USED LITERATURE

USEFUL BIBLIOGRAPHY.....

PUBLIC ORDER, PUBLIC PROCUREMENT

ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY.....

GRATITUDE

ПЕРЕДНЄ СЛОВО

Чому я вирішив започаткувати серію **«ORDO ORDINANS»**?

Передусім мене спонукало внутрішнє переконання у необхідності подолати той штучний бар'єр, за якого нинішнє покоління і прийдешня генерація втрачають свій іманентний докорінний зв'язок. Сучасні проблеми розвитку науки в Україні набули системного характеру, але до болю прикро, що нині бракує спорідненості між науковими поколіннями.

Здебільшого ті, хто вже здобув науковий ступінь, дуже прискіпливо й почасти суб'єктивно ставляться до здібного молодого покоління, а ще й намагаються нав'язати небезталанній молоді «своєрідну панщину» — безмежне удосконалення власних теоретичних досліджень.

Такий інтелектуальний сепаратизм почасти перетворюється на наукову «дідівщину», коли певні групи докторів наук унеможливають захист дисертацій, прикриваючись сумнівними гаслами про «необхідність удосконалення і глибшого вивчення предмета дослідження».

Отже, нині в науці справжнісінька монополія на певні теми, напрями досліджень, що не лише негативно впливає на саму науку, а й призводить до сумнівів у світло науки, змушує молодь замислитись про здатність до самостійної роботи. Причому, нині в Україні поняття наукової школи чомусь опинилось майже поза законом, особливо це стосується правових наук. Роль держави — це окрема тема, на жаль, в Україні наука ледь животіє на маргінесі.

Ще хотів би привернути увагу до системи підготовки наукових кадрів, яка потребує докорінної зміни. Переконаний, що варто опанувувати досвід інших країн, особливо США, де мені пощастило навчатися. Зокрема, в університетах США підготовка наукових кадрів здійснюється за тими напрямками, за якими вже працюють провідні науковці. Таким чином, наявність наукової школи там — це основний рушій подальшого розвитку науки. Саме тому, напри-

клад, у професора Інституту національної безпеки Університету Делаверу (США) М.Дж. Мілера, який присвятив свій науковий пошук проблемам міграції, немає учнів, які досліджували б проблеми реформування юстиції в США або питання відшкодування шкоди учасникам кримінального судочинства через неправомірні дії органів державної влади.

Більш того, порядок унормування і формування аспірантського корпусу визначається не адміністрацією закладу, а самими професорами, які власноруч одбирають собі аспірантів. Кожен професор відповідає за наукове розроблення певної тематики, кожен рік на це затверджується бюджет, в рамках якого і здійснюється набір найбільш кмітливих та творчих аспірантів. Тому бажання недолугих спудеїв пересидіти в аспірантурі кілька років там нездійсненне. Тож ніколи не вирішить проблем жорсткий адміністративний контроль, яким хизуються українські ВНЗ, адже річ не в тім, аби ті, хто поступив, захистили дисертації. Питання у збереженні наукових традицій, розвитку наукових шкіл і наукового руху до нових горизонтів пізнання.

Неправильне розуміння цього призвело до легітимзації положення, закріпленого в настановах ВАК, про те, що тема докторської дисертації не може повторювати кандидатської. Утім, пробачте, про яку тоді наступність у науці може йтися, коли чиновники забороняють автору обрати напрям дослідження на все життя, щоб поступово, згідно з вимогами до оформлення робіт кандидатського і докторського дисертаційного рівня досліджувати обрану проблему?

Кандидатська дисертація є початком наукового шляху, а докторська має слугувати його органічним продовженням. За таких умов можна буде говорити і про цілісність, і про системність дослідження, і про безперервність наукового зростання особистості.

Переконалий, що визначальна роль у підготовці фахового та компетентного науковця має належати науковому керівникові. Від його компетенції, педагогічної майстерності, особистих якостей, вміння мотивувати та сприяти у подоланні фрустрацій на тернистому науковому шляху залежить якість кінцевого продукту — ступінь вартості наукового фахівця. Науковий керівник, наче батько, який, узявши за руку, веде крізь терни до зірок, буремним світом науки, де чимало кліпнів, а головне — так важко повірити у власні сили, і так легко зневіритись у можливість наукових перемог. Тому керівник, на мою думку, виступає своєрідним **ordo ordinans** — упорядковуючим початком. Не вдаючись у філософський зміст даного

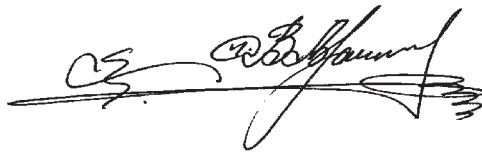
поняття, яке запропонував І. Г. Фіхте, я хотів би наголосити на директивному значенні керівника, на необхідності підвищення його відповідальності за формування наукових шкіл.

Саме тому я й вирішив започаткувати випуск серії монографічних видань, в яких знаходили б своє відлуння результат, квінтесенція спільної роботи наукового керівника і його учня. Причому одразу ж зауважу, що, як на мене, то уособлює обумовлений порядок єдине упорядковуюче начало для молодого науковця — його керівник. Тому братиму до уваги не тільки ті роботи, де я фактично виступав офіційно закріпленим науковим керівником, а й ті, де безпосередньо був тим упорядковуючим началом для аспіранта і сприяв його становленню як майбутнього науковця.

Разом із керівником і його учнем безпосередню участь в реалізації проголошеної мною концепції бере спеціалізована Вчена Рада, члени якої своїми порадами сприяють подальшому нахненню в удосконаленні роботи.

Відтак, серія **«ORDO ORDINANS»** — це моя наукова позиція і конкретний внесок у **пропаганду системної науки в Україні**, в якій наукове співтовариство, що складається із вчених, молодих дослідників і майбутніх науковців як найбільш фаховий, інтелігентний та обізнаний шар української історичної нації — являє собою єдиний, цілісний інтелектуальний континуум, епістемологічну спільноту — еліту, яка має формувати дороговкази майбуття та прогресивного розвитку нашої держави.

**З непохитною вірою
в переможну ходу науки**



В. А. Ліпкан

PREFACE

Why have I decided to start this series «**ORDO ORDINANS**»?

First of all, I have led an inner conviction of the need to overcome that artificial barrier, in which the current generation and future generation lose their inherent connection. Modern development of science in Ukraine becomes systematic, but painfully sad that now lacks affinity between scientific generations.

In most cases, those who earned a scientific degree, treat the talented younger generation very meticulously and partly subjective. They also try to impose on them unlimited improvement of their own theoretical studies.

Such intellectual separatism is partly converted into scientific «bullying» when certain groups of doctors of sciences make it impossible to defend dissertations, hiding behind dubious slogans **such as** «necessity of improvement and deeper studying of the subject of research».

Science in Ukraine is now faced with a real monopoly in certain topics. Those research areas not only affect the science itself, but also lead to the doubt in the light of science, which forces young people to doubt the ability to work independently. Moreover, the concept of scientific school in Ukraine has somehow ended up almost outlawed, especially in the legal sciences. The role of the state is a separate issue, and unfortunately, science in Ukraine hardly exists at such margin.

I would also like to draw attention to the system of training of scientific personnel that needs radical change. I am convinced, it is necessary to study the experience of other countries, especially the U.S., where I was fortunate to study myself. In particular, training of scientific personnel at U.S. universities is carried out in the areas where the leading scientists are already working, thus the presence of scientific school there is a key driver of further development of science. This is why, for example, Professor of National Security University of Delaware (USA) M. J. Miller, who has devoted his scientific research to problems of migration, does not have any students who would

study the problem of reforming the justice system in the United States or recovering of damages to participants of criminal proceedings through illegal actions of state authorities.

Moreover, the procedure of normalization and formation of postgraduate corps is determined not by the administration of the institution, but by the professors who personally select postgraduates themselves. Each professor is responsible for the scientific development of a certain topic, and each year the budget is approved for that, within which the admission of the most clever and creative graduate students is carried out. Therefore, the desire of mediocre students to overstay in graduate school a few years — is impossible. (So the hard administrative control, which boast Ukrainian universities, never resolve the problems because that is not the question that those who entered — defend their dissertations.) So the strict administrative control, which is flaunted by the Ukrainian universities, never resolves the problems, because the point is not whether those who entered defended their dissertations. The point is in preserving scientific traditions, the development of scientific schools and scientific movement to the new horizons of knowledge.

Incorrect comprehension of this has led to legitimization of provision fixed in the guidelines of HAC, that the theme of the doctoral thesis cannot repeat the Ph.D. thesis. However, I'm sorry, about what kind of continuity in science can we talk about when officials prohibit the author to choose the direction of his research for a lifetime, in order to research gradually selected problem, according to the requests to the works of candidate and dissertation-level?

Ph.D. thesis is the beginning of a scientific way, and doctoral thesis should serve the organic extension of the Ph.D. thesis. Under such circumstances it will be possible to talk about integrity, and finally about the systematic research, and about the continuity of scientific and personal growth.

I am convinced that the determining role in the preparation of a professional and competent scientist must belong to a scientific leader. From his/her competence, pedagogical skills, personal qualities, ability to motivate and assist in overcoming frustrations on thorny scientific way, depends the quality of the final product — the value of the degree of scientific expert. Scientific leader, like a father figure, who takes by the hand and leads through the thorns to the stars, through the stormy world of science, where there are many difficulties, and most importantly, so hard to believe in your own strength, and so easy to lose faith in the possibility of scientific victories. Therefore, the

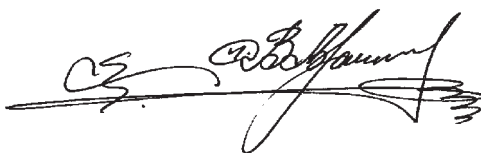
scientific leader, in my opinion, in this case is unique **ordo ordinans** — **the directive order**. Without going into the philosophical meaning of this concept, which is proposed by I. H. Fihte, I would like to emphasize the directive sense of the scientific leader, the need to increase his/her responsibility for the formation of scientific schools.

This is why I decided to start the production of a series of books, in which the result, quintessential of teamwork of scientific leader and his disciple, would find its echo. At once I note that in my opinion, it represents due order, arranging beginning for the young scientist — his leader. Therefore, I will take into account not only those works, where I was actually officially assigned as a scientific leader, but also those where I was directly arranging the beginning for graduate students and contributed to their establishment as a future scientist.

Together with the head and his/**her** student, the Specialized Scientific Council, whose members contribute through their advice to further inspiration in the improvement of the work, directly participate in the implementation of the proclaimed concept.

Therefore, a series of «**ORDO ORDINANS**» — is my scientific position and concrete contribution to the **promotion of systemic science in Ukraine**, in which the scientific community, which consists of scientists, young researchers and future researchers as the most professional, intelligent and knowledgeable layer of Ukrainian historical nation — represents a single, holistic intellectual continuum, epistemological community — an elite, that has to establish ways to the future and progressive development of our country.

*With steadfast faith in
the victorious course
of science*



V.A. Lipkan

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

- КУпАП** — Кодекс України про адміністративні правопорушення
МВС — Міністерство внутрішніх справ України
ГКУ — Господарський кодекс України
ККУ — Кримінальний кодекс України
ЦКУ — Цивільний кодекс України
СРСР — Союз Радянських Соціалістичних Республік
ВВП — Внутрішній валовий продукт
КАСУ — Кодекс адміністративного судочинства України

ВСТУП

У зв'язку з визнанням України країною з ринковою економікою виникла потреба в перебудові не тільки системи публічного адміністрування економіки з акцентом на надання учасникам ринку більшої свободи, самостійності, а й забезпечення реального застосування відповідних механізму у тих сферах, де активну участь бере сама держава. Так, для реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного й соціального розвитку публічна адміністрація застосовує різноманітні засоби і механізми регулювання господарської діяльності, особливе місце серед яких посідає система державних закупівель. За даними державного статистичного спостереження «Звіт про проведення процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти» протягом 2011 року замовниками здійснено понад 134 тисячі процедур закупівель, у результаті яких укладено договорів на загальну суму близько 325 млрд гривень.

Участь у зазначених процедурах закупівлі взяли понад 188 тисяч учасників, з яких 99 відсотків становлять вітчизняні суб'єкти підприємницької діяльності.

Правильне використання даної системи дає змогу належним чином забезпечити витрачання бюджетних коштів, істотно скоротити їх витрати, а також протидіяти розкраданню та нецільовому використанню. З початку незалежності України законодавство про державні закупівлі зазнало значних змін, що допомогло забезпечити єдність економічного простору, розширити можливості суб'єктів господарювання у реалізації державного замовлення, удосконалити діяльність суб'єктів владних повноважень у цій сфері. Разом із тим ефективність функціонування системи державних закупівель була б недостатньою за відсутності у вітчизняному законодавстві норм, що дозволяють притягувати до відповідальності осіб, які порушують правила та процедуру таких закупівель. Незважаючи на регулярні спроби законодавця удо-

сконалити процедуру та правила державних закупівель, проблема порушення вимог законодавства щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти лише загострюється. Так, у ході проведення кожного п'ятого контрольного заходу Рахунковою палатою України виявляються такі порушення. Їх загальний обсяг, зокрема у 2011 році, становив майже 5 млрд гривень.

Визначальну роль у протидії протиправним проявам у сфері державних закупівель, в умовах декриміналізації деяких злочинів в сфері економіки, відіграє адміністративна відповідальність. У вітчизняній та зарубіжній юридичній літературі питанням державних закупівель та адміністративної відповідальності, в тому числі у цій сфері, приділяли увагу такі фахівці, як: В. Б. Авер'янов, В. Т. Александров, А. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, І. В. Влялько, А. І. Ворона, І. О. Галаган, І. П. Голосніченко, С. Т. Гончарук, Е. Ф. Демський, Є. В. Додін, С. В. Ківалов, Ю. М. Козлов, Т. О. Коломoeць, В. К. Колпаков, В. М. Колотій, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, О. І. Остапенко, Ю. О. Тихомиров, Н. В. Хорощак, В. К. Шкарупа, О. Ю. Якимов та інші. Водночас більшість наукових доробок із вказаних проблем, на жаль, акцентують увагу переважно на загальних питаннях адміністративної відповідальності, правового регулювання формування та реалізації державного замовлення, переважно з позиції фінансового та цивільного права. Недостатнє наукове дослідження питань адміністративної відповідальності призводить до незадовільного стану конкуренції та ефективності у сфері державних закупівель, неналежного захисту як публічних, так і приватних інтересів у цій сфері, уникнення покарання особами, які вчиняють адміністративні проступки. Як свідчить практика застосування норм про адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері державних закупівель, майже половина усіх справ про притягнення до відповідальності за ст. 164–14 КУпАП закриваються передусім у зв'язку з недосконалістю законодавства про адміністративну відповідальність та діяльності уповноважених посадових осіб щодо його застосування.

Ці причини зумовлюють необхідність проведення даного дослідження, оскільки у вітчизняній науці до сьогоденішнього часу питання адміністративної відповідальності за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг спеціально не досліджувались.

Саме тому наразі існує **актуальна наукова проблема** — відсутність чіткої системи підстав та порядку застосування адміністративної від-

повідальності за порушення законодавства в сфері здійснення державних закупівель товарів, робіт та послуг.

Мета роботи — на основі досягнень юридичної науки, узагальнення правозастосовної діяльності розробити теоретичні та удосконалити практичні питання адміністративної відповідальності за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг, обґрунтувати нові наукові положення та пропозицій щодо покращення законодавчої бази досліджуваного адміністративно-правового явища.

Для досягнення цієї мети необхідно вирішити наступні завдання:

- визначити місце державних закупівель у системі засобів публічного регулювання господарської діяльності;
- сформулювати поняття та визначити зміст державних закупівель в Україні;
- з'ясувати поняття та місце адміністративної відповідальності серед інших видів юридичної відповідальності в сфері державних закупівель;
- визначити поняття та ознаки адміністративного проступку в сфері державних закупівель;
- дослідити об'єктивні та суб'єктивні ознаки складу проступків, що посягають на встановлений порядок здійснення державних закупівель;
- визначити види та ефективність адміністративних стягнень, які застосовуються за порушення порядку здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти;
- розкрити провадження у справах про адміністративні проступки, пов'язані з порушенням порядку здійснення державних закупівель товарів, робіт і послуг;
- розробити рекомендації, спрямовані на удосконалення законодавства про адміністративну відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг.

Об'єкт дослідження — суспільні відносини, що виникають під час здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти.

Предмет дослідження — адміністративна відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг.

Методологічна основа дослідження складається із сукупності загальних, галузевих і спеціальних наукових методів, які, застосовуючись комплексно, дають змогу виконати поставлені завдання та до-

сягти мети дослідження. Їх застосування ґрунтується на системному підході, що дає змогу досліджувати порушені проблеми всебічно, виходячи зі змісту предмета. У роботі застосовуються такі методи наукового пізнання: *діалектичний і структурно-функціональний* — при визначенні місця державних закупівель у системі засобів публічного регулювання господарської діяльності, а також місця адміністративної відповідальності серед інших видів юридичної відповідальності в сфері державних закупівель; *системного аналізу* — при висвітленні підстав адміністративної відповідальності в сфері державних закупівель; *логіко-семантичний* — для аналізу та поглиблення понятійного апарату. Використання *порівняльно-правового методу* дало змогу з'ясувати відмінності різних видів юридичної відповідальності в сфері державних закупівель, *класифікації та групування* — для визначення функцій та засобів впливу публічної адміністрації на господарську діяльність, *статистичного* — для з'ясування стану розгляду справ про адміністративні проступки в сфері державних закупівель. У дослідженні також використовувались методи *документального аналізу, герменевтичний, експертних оцінок* та інших.

ДЕРЖАВНІ ЗАКУПІВЛІ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ

- 1.1 ДЕРЖАВНІ ЗАКУПІВЛІ В СИСТЕМІ ЗАСОБІВ ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
- 1.2 ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ
- 1.3 ПОНЯТТЯ ТА МІСЦЕ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СЕРЕД ІНШИХ ВИДІВ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ



1.1 ДЕРЖАВНІ ЗАКУПІВЛІ В СИСТЕМІ ЗАСОБІВ ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Місце публічної адміністрації у регулюванні економічних відносин

У національному народному господарстві відбуваються глибокі соціально-економічні зміни, суть яких пов'язана із визнанням України країною з ринковою економікою, вступом її до світової організації торгівлі, проведенні фінансової, податкової, соціальної та інших реформ.

Звісно, ці всі процеси проходять за участю публічної адміністрації. На сьогоднішній день публічна адміністрація займає місце, яке у радянські часи належало суб'єктам державного управління. Як зазначає *В. К. Колтаков*, теорія публічної адміністрації має принципові відмінності від теорії державного управління як за юридичним наповненням, так і за ідеологічною сутністю. Її становлення й визнання ставить крапку на спробах пристосувати вчення про державне управління до доктрини правової демократичної держави. Держави, де нормативно визнається її відповідальність перед людиною, де права людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [1, с. 34]. Поняття «публічна адміністрація» в адміністративному праві західних країн визначають як організацію і діяльність органів та установ, підпорядкованих політичній владі, які забезпечують виконання закону, діють в публічних інтересах і наділені прерогативами публічної влади [2, с. 32]. Таке розуміння природи адміністративної влади й адміністративної діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування та інших публічних інституцій дає можливість також чітко розмежувати політику й адміністрування [3, с. 11].

Публічна адміністрація, як правова категорія, має два виміри: функціональний і організаційно-структурний. При **функціональному підході** — це діяльність відповідних структурних утворень щодо виконання функцій, спрямованих на реалізацію публічного інтересу. Таким інтересом в українському праві визнається інтерес соціальної спільності, що легалізований і задоволений державою [4, с. 31–32].

При **організаційно-структурному підході** публічна адміністрація — це сукупність органів, які утворюються для здійснення (реалізації) публічної влади. В українському праві публічною владою визнається: а) влада народу як безпосереднє народовладдя; б) державна влада — законодавча, виконавча, судова; в) місцеве самоврядування [5, с. 196]. Державна влада та місцеве самоврядування в сукупності з іншими владними суб'єктами утворюють публічну владу. При цьому ядром поняття «публічне» є «спільне, доступне для всіх, яке служить всім» [6, с. 203]. Таким чином, відповідно до Конституції та законів України публічну владу в нашій державі реалізують:

- 1) Верховна Рада України;
- 2) Президент України;
- 3) органи виконавчої влади;
- 4) органи судової влади;
- 5) інші державні органи (наприклад, Національний банк України, Служба безпеки України);
- 6) органи місцевого самоврядування.

Виходячи з викладеного, **публічна адміністрація** — це система органів державної влади, місцевого самоврядування, інші суб'єкти, які на законних підставах набули владних повноважень для їх реалізації в публічних інтересах.

Одразу слід зазначити, що у публічному регулюванні економічних процесів задіяні майже всі представники публічної адміністрації, на що вказує назва глави 2 ГКУ — «Основні напрями та форми участі держави і місцевого самоврядування у сфері господарювання» [7]. Водночас форми, засоби та напрями регулювання у цьому кодифікованому акті пов'язуються, переважно, з державною діяльністю, із застосуванням термінів «державне регулювання», «здійснення державою» тощо, хоча роль органів місцевого самоврядування у запровадженні та реалізації заходів впливу на економічні процеси важко переоцінити, адже вони є виконавцями різноманітних програм розвитку територіальної

одиниці на місцях. Тому у главі 2 ГКУ доцільно використовувати терміни «публічне регулювання», «здійснення публічною адміністрацією» у тих нормах права, які регулюють компетенцію як державних органів, так і органів місцевого самоврядування.

Ефективне функціонування економіки неможливе без розумної економічної політики, без реалізації публічною адміністрацією своїх регулятивних, правозастосовних та правоохоронних функцій у народному господарстві. Проте ступінь її втручання в економічні процеси безпосередньо залежить від характеру та моделі економічної організації суспільства.

Світова економічна наука сформулювала три способи регулювання ринку: ринкове саморегулювання, тотальне і часткове регулювання економіки. Останнім часом з'явилися альтернативні концепції державного впливу на економіку.

Класична ринкова економіка характеризується механізмом ринкового саморегулювання. Він функціонує на основі взаємодії ринкової ціни, співвідношення попиту та пропозиції, а також конкуренції. Економіка народного господарства при цьому регулюється «незримою рукою» і спрямовується до кращого результату, збалансування інтересів товаровиробника та держави.

Якщо конкуренція серед товаровиробників зростає, то попит зменшується порівняно з пропозицією. У результаті діяльності великої кількості виробників зростає обсяг продукції (послуг), знижується їхня ринкова ціна, що призводить до зменшення кількості товаровиробників та продукції. І навпаки, якщо конкуренція незначна, то попит перевищує пропозицію, в результаті чого підвищується ринкова ціна, виробництво стає економічно доцільним і розширюється.

Суть **тотального регулювання економіки** полягає в тому, що держава координує господарство в масштабах всієї країни через Державний план. Держава в обов'язковому порядку вказує кожному товаровиробникові програму дій: скільки і чого виробляти, скільки, де й за якою ціною реалізувати продукцію, в централізованому порядку забезпечує ресурсами, здійснює фінансову підтримку, якщо є потреба, не допускає ініціативи і самостійності. В основі цього способу регулювання економіки лежить абсолютизація державної форми власності, специфічна концепція державного управління, необґрунтовано підвищена економічна роль держави, недопущення конкуренції.

Такий спосіб регулювання економіки був характерний для колишнього СРСР і більшості країн Східної Європи. На перший погляд система господарювання за єдиним народногосподарським планом мала бути зручною і забезпечувати ефективність суспільного виробництва. Однак практика господарювання за більш ніж 70-річний період показала недосконалість цього способу регулювання економіки. Недосконалість проявлялася передусім у жорсткому плануванні, яке не передбачало оперативного реагування на суспільні потреби, не сприяло пошукові нових видів продукції і саморозвитку. До того ж механізм директивного планування через великі масштаби виробництва та недостатню методологічну обґрунтованість перетворився на механізм відтворення диспропорцій, що призвело до зростання запасів товарно-матеріальних цінностей, активної частини фондів, дефіциту товарів і послуг.

Перехід України до ринкових відносин передбачав скасування директивного централізованого планування, створення системи часткового державного регулювання ринку.

Суть **часткового, м'якого регулювання економіки**, характерного нині для більшості країн світу, полягає в тому, що держава шляхом застосування правових, адміністративних та економічних важелів регулює поведінку товаровиробника, визначає перспективи розвитку національної економіки, виконує спрямовуючу роль щодо реалізації довготривалих програм розвитку. При цьому вона може впливати на товаровиробника прямо, видаючи вказівки і розпорядження, та опосередковано — шляхом певної податкової, кредитної, інвестиційної, цінової політик тощо [8, с. 34].

Практика розвитку країн з ринковою економікою підтверджує необхідність державного регулювання. Ринковий механізм, з притаманними йому монополізацією, порушенням рівноваги між попитом та пропозицією, інфляцією та безробіттям, повинен доповнюватися державним регулюванням для забезпечення макро- та мікроекономічної стабільності [9, с. 3].

Необхідність впливу публічної адміністрації на економіку України констатується багатьма вченими. Так, *В. К. Мамутов* зазначає необхідність поєднання державного регулювання економіки й економічної свободи суб'єктів господарювання, самоврядування, саморегулювання, застосовуючи термін «соціально-орієнтоване публічно-правове регулювання економіки» [10, с. 84–85].

Сучасний ринок вважається соціально-орієнтованим, ефективно регульованим, що органічно вписується у відповідні соціально-економічні моделі, які досить різноманітні і не виключають одна одної (наприклад, англосаксонська, романська, скандинавська, східноазіатська). Однак незважаючи на різноманіття моделей ринку розвиненій ринковій економіці притаманні й загальні риси.

Основні засади здійснення публічною адміністрацією внутрішньої політики в економічній сфері

Світовий досвід вказує насамперед на те, що без активної регулюючої ролі держави не може бути ефективною, соціально-орієнтованою ринковою економікою. Немає жодної країни з високорозвиненою економікою, де б держава усунулась від регулювання ключових соціально-економічних процесів [11, с. 21]. Не стала винятком і Україна. Так, у ст. 7 Закону України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» визначено *основні засади внутрішньої політики в економічній сфері*, якими є:

- забезпечення конкурентоспроможності національної економіки, досягнення високих темпів її зростання, макроекономічної стабільності та низького рівня інфляції;
- розвиток внутрішнього ринку, підвищення ефективності його функціонування, вдосконалення механізмів державного регулювання, забезпечення збалансованості попиту та пропозиції на окремих ринках;
- проведення стабільної, раціональної та справедливої податкової політики, яка передбачає зниження податкового навантаження на економіку з розширенням бази оподаткування;
- здійснення прозорої та виваженої бюджетної політики як дієвого інструменту соціально-економічного розвитку, захисту вразливих верств населення та інвестування в реальний сектор економіки для підтримки національного товаровиробника і збереження робочих місць;
- проведення ефективною політики управління державним боргом;
- підвищення результативності державних видатків, реалізація прозорої політики закупівель за державні кошти, яка гарантуватиме раціональне використання ресурсів;

- забезпечення економічної збалансованості розвитку регіонів, узгодженості напрямів їх розвитку із загальнонаціональними потребами;
- створення сприятливих умов для розвитку підприємництва, спрощення умов започаткування бізнесу та виходу з нього, зменшення втручання держави в економічну діяльність суб'єктів господарювання, спрощення системи отримання дозволів, зниження тиску на бізнес з боку контролюючих органів;
- перехід на європейську модель ринкового нагляду, якості та безпеки продукції;
- впровадження європейських підходів у сфері делегування функцій держави суб'єктам господарювання;
- розвиток конкуренції як основного чинника підвищення ефективності економіки, забезпечення дієвого регулювання діяльності природних монополій, недопущення проявів монополізму на державному і регіональному рівнях;
- запровадження економічних стимулів для заохочення модернізації національного виробництва, спрямування інвестицій у новітні технології, формування національної інноваційної інфраструктури та державних програм промислової модернізації [12].

Таким чином, *сутність регулювання економіки* полягає у виконанні публічною адміністрацією певних функцій для досягнення конкретних цілей, спрямованих на забезпечення ефективності господарювання в ринкових умовах із застосуванням необхідних заходів та засобів, що являють собою його економічний механізм.

Так, у ст. 9 ГКУ визначено *основні форми реалізації державою економічної політики*. Зокрема, підкреслюється, що у сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) і поточну (тактичну) економічну й соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств і населення в цілому. Мета такої політики досягається за допомогою:

- а) **економічної стратегії**. Це обраний державою курс економічної політики, розрахований на тривалу перспективу і спрямований на розв'язання крупномасштабних економічних та соціальних завдань, вирішення проблем культурного розвитку, забезпечення економічної безпеки держави, збереження і при-

множення її економічного потенціалу та національного багатства, підвищення народного добробуту. Економічна стратегія включає визначення пріоритетних цілей народного господарства, засобів та способів їх реалізації, виходячи зі змісту об'єктивних процесів і тенденцій, що мають місце в національному та світовому господарстві, та враховуючи законні інтереси суб'єктів господарювання;

- б) **економічної тактики** — сукупності найближчих цілей, завдань, засобів і способів їх досягнення для реалізації стратегічного курсу економічної політики в конкретних умовах, що складаються в поточному періоді розвитку народного господарства [7].

Відповідно до ст. 11 ГКУ здійснення державою економічної стратегії і тактики у сфері господарювання спрямовується на створення економічних, організаційних та правових умов, за яких суб'єкти господарювання враховують у своїй діяльності показники прогнозних і програмних документів економічного та соціального розвитку. Лише законами визначаються принципи державного прогнозування і розробки програм економічного й соціального розвитку України, система прогнозних і програмних документів, вимоги до їх змісту, а також загальний порядок розроблення, затвердження та виконання прогнозних і програмних документів економічного й соціального розвитку, поновлення та відповідальність публічної адміністрації з цих питань.

Основними *формами державного планування господарської діяльності* є Державна програма економічного та соціального розвитку України, Державний бюджет України, а також інші державні програми, порядок розроблення, завдання та реалізація яких визначаються законом про державні програми. Так, відповідно до Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [13] була розроблена та втілювалась в життя Державна програма економічного і соціального розвитку України на 2010 рік, затверджена відповідним Законом України [14]. Її створення здійснювалось згідно із положеннями програми Президента України В. Ф. Януковича «Україна для людей» та Угоди про створення Коаліції депутатських фракцій «Стабільність і реформи» у Верховній Раді України шостого скликання, прогнозними макропоказниками економічного і соціального розвитку України на 2010 рік, Цілями Розвитку Тисячоліття — Україна. Відповідно до результатів соціаль-

но-економічного розвитку країни, наявних проблем та впливу очікуваних змін зовнішньополітичної й зовнішньоекономічної ситуації на національну економіку у Державній програмі визначено термінові заходи Кабінету Міністрів України, цілі, пріоритети соціально-економічного розвитку та основні заходи щодо реалізації державної політики у 2010 році.

Нині Указом Президента України від 27 квітня 2011 року № 504/2011 затверджено Національний план дій на 2011 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [15], а також розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 березня 2011 року № 219-р затверджено Концепцію Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2012 рік [16].

Активну участь у розробці та реалізації програм економічного розвитку беруть також органи влади Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які згідно зі ст. ст. 116, 138 та 143 Конституції України розробляють і затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць і здійснюють планування економічного та соціального розвитку цих територій. Так, рішенням Київської міської ради від 30 грудня 2010 року № 574/5386 затверджено «Програму соціально-економічного розвитку м. Києва на 2011 рік» [17], рішенням Одеської обласної ради від 30 грудня 2010 року № 47-VI затверджено «Програму соціально-економічного розвитку Одеської області на 2011 рік» [18] та ін.

Завдання публічної адміністрації щодо реалізації економічної політики визначено у щорічному Посланні Президента України до Верховної Ради України «Модернізація України — наш стратегічний вибір» від 7 квітня 2011 року. Так, розділ 3.6. Послання присвячений стратегічним пріоритетам соціально-економічного розвитку, в якому, зокрема, зазначено стратегічні орієнтири реформ. «Фінансово-економічна криза відіграла для України роль каталізатора модернізації, спонукаючи до усвідомлення необхідності зміни моделі економічного розвитку в межах «нової хвилі» реформ. Втрата інерції традиційних чинників зростання спонукає до розширення їх спектра через проведення системних економічних реформ, спрямованих на суттєве збільшення ефективності використання ресурсного потенціалу країни, підвищен-

ня рівня його капіталізації, запровадження новітніх дієвих інструментів економічного регулювання.

Для України соціально-економічна модернізація означає:

- підвищення дієвості державної економічної політики в умовах зростаючих викликів для її суверенності з боку посткризового глобалізованого світу;
- зміцнення конкурентоспроможності економіки і підвищення продуктивності праці як підґрунтя забезпечення довгострокової стабільності та динамічності економічного зростання й поліпшення соціально-економічних показників;
- модернізацію системи соціального захисту населення з метою надання їй ефективності для подолання бідності та забезпечення стабільного добробуту громадян.

Якісним результатом економічної модернізації має стати реальне скорочення економічного і соціального розривів між Україною та країнами з розвинутою ринковою економікою. Показником успішності такого процесу має стати скорочення відставання України за рівнем ВВП на душу населення від розвинених країн та зростання індексу людського розвитку [19].

Публічне регулювання економічних процесів повинно органічно поєднуватись з ринковими механізмами, не підмінюючи та не зменшуючи ролі останніх. Таке регулювання є складовою частиною сучасної ринкової економіки, що й визначає його зміст.

Функції публічної адміністрації в економічній сфері

З урахуванням пріоритетності публічна адміністрація виконує такі основні функції у сфері економіки:

- 1) організаційну;
- 2) контрольну;
- 3) захисту ринкових основ господарювання;
- 4) регулятивну.

З'ясуємо, яким чином ці функції реалізуються. Так, **організаційна функція** включає нормотворчу діяльність, тобто створення правової основи здійснення господарської діяльності та діяльності організаційних структур публічної адміністрації, які будуть забезпечувати реалізацію цих норм. Така функція публічної адміністрації реалізується за

допомогою форм її діяльності. Це поняття вживається у багатьох значеннях і найчастіше пов'язується з поняттям змісту: форма — це зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом, внутрішня організація змісту [20, с. 612]. Управлінська діяльність характеризується особливим змістом і проявляється у відповідних формах. При розгляді цього питання слід виходити із загальнонаукових уявлень про суспільну діяльність, зміст та форму (форми) суспільних явищ. Причому зміст тут виступає як сукупність елементів, процесів, зв'язків, відносин, що утворюють даний феномен, а форма — як спосіб зовнішнього прояву, вираження змісту явища [21, с. 256].

Як правило, форми управлінської діяльності пов'язують із зовнішнім вираженням дій суб'єктів владних повноважень, оскільки дії залежно від характеру і форми вираження становлять той чи інший зміст цієї діяльності. Цієї думки справедливо дотримується багато науковців [22; 23; 24]. Інші розглядають форми, так само як функції і методи, в якості елемента структури управлінського процесу [25, с. 234; 26, с. 82]. Окремі науковці вважають, що форма — це видання чи прийняття акта, його характер, зміст і форма, які разом являють собою поняття певної форми управлінської діяльності [27, с. 125].

Кожна із зазначених позицій відображає особливості форм діяльності публічної адміністрації і може використовуватися для їх характеристики та визначення поняття. Проте вони можуть бути основними або додатковими, тобто такими, що конкретизують основні властивості. Важливість кожної із них беззаперечна. За їх допомогою можна глибше та точніше розкрити зміст і визначити сутність форм діяльності суб'єктів владних повноважень.

Під *формами діяльності публічної адміністрації* у сфері економіки слід розуміти зовнішньо виражену дію її суб'єктів, що здійснюється в рамках їх компетенції в процесі виконання своїх адміністративних зобов'язань у сфері господарювання та тягне за собою юридичні наслідки.

Розглядаючи організаційну функцію публічної адміністрації в сфері економіки, слід зазначити, що вона реалізується за допомогою правових форм діяльності публічної адміністрації, а саме: встановлення норм права (видання нормативно-правових актів). Ця форма пов'язана з розробкою, обговоренням і прийняттям правових актів. Основним її призначенням є виконання положень Конституції України, законів, а

також інших нормативно-правових актів, для реалізації яких потрібні додаткові положення нормативного характеру.

Соціальним призначенням видання правових актів у сфері господарювання є встановлення таких правил поведінки, що відповідають як публічним інтересам держави, так і приватним інтересам суб'єктів господарювання. Це особливий різновид діяльності публічної адміністрації, якій властиві такі ознаки:

- 1) здійснюється публічною адміністрацією в процесі нормотворчої діяльності;
- 2) її результатом є прийняття нормативно-правового акта, що регулює відносини в сфері економіки;
- 3) має організуючий характер та мету;
- 4) охороняється та гарантується державою.

Таким чином, встановлення норм права — це зовнішній прояв діяльності публічної адміністрації, яка полягає у формуванні правових норм, їх зміні, скасуванні, заміні, тобто підготовці й виданні правових актів, що тягнуть за собою виникнення, зміну та припинення правових економічних відносин.

У нормотворчій діяльності публічної адміністрації *організаційний вплив на господарські відносини відбувається шляхом затвердження основ здійснення економічної діяльності* (основоположні засади економічної політики держави, гарантії економічної й соціальної безпеки, реалізації права власності, гарантування свободи підприємництва тощо). До таких основ можна віднести Конституцію України [28], Господарський кодекс [7], згадані вище Закони «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» [12], «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [13] та інші закони й підзаконні акти.

Особливу увагу останнім часом приділено створенню сприятливих умов для вільного руху капіталів, робочої сили, товарів і послуг, забезпечення умов для вільного ринкового ціноутворення. При цьому не оминаються питання дотримання суб'єктами господарювання законодавства в сфері податкової політики, фінансової звітності, вимог до стандартизації й сертифікації, дотримання вимог до якості продукції та ін.

У межах реалізації організаційної функції необхідно виділити *правове забезпечення діяльності щодо запобігання та протидії коруп-*

ції, незаконному здійсненню господарської діяльності. Тут слід пригадати Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» [29], який визначає основні засади запобігання і протидії корупції в публічній та приватній сферах суспільних відносин, відшкодування завданих внаслідок вчинення корупційних правопорушень збитків, шкоди, поновлення порушених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав чи інтересів юридичних осіб, інтересів держави, а також КУпАП [30] та ККУ [31] як основні нормативні акти, за допомогою яких реалізується охоронна функція права в сфері господарювання.

Важливими напрямками діяльності публічної адміністрації в межах розглядуваної функції є *організація та фінансування державного апарата, що реалізують свою компетенцію в сфері економіки*. Основними нормативно-правовими актами, які регулюють компетенцію публічної адміністрації в сфері економіки, є ті, що визначають правовий статус Кабінету Міністрів України [32], центральних [33; 34; 35] та місцевих органів виконавчої влади [36], органів місцевого самоврядування [37] та ін. Правовою основою фінансування діяльності публічної адміністрації є закон про Державний бюджет, а також рішення про затвердження місцевих бюджетів.

Контрольна функція включає в себе перевірку дотримання правових норм і законодавства в сфері господарювання. Така діяльність, як правило, здійснюється відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [38], який визначає правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю). Крім цього, контроль може здійснюватись за виконанням дохідної та видаткової частини бюджету, розвитком зовнішньоекономічних зв'язків, за суб'єктами владних повноважень при реалізації ними заходів державного регулювання тощо.

Функція захисту господарських відносин передусім спрямована на:

- захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції;

- недопущення концентрації, узгоджених дій суб'єктів господарювання та регулювання цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій;
- здійснення контролю щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері державних закупівель.

Зміст **регулятивної функції** полягає в тому, що публічна адміністрація для реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного й соціального розвитку застосовує різноманітні засоби і механізми регулювання господарської діяльності, до яких, відповідно до ст. 12 ГКУ, належать:

- 1) ліцензування, патентування і квотування;
- 2) сертифікація та стандартизація;
- 3) застосування нормативів та лімітів;
- 4) регулювання цін і тарифів;
- 5) державне замовлення;
- 6) надання інвестиційних, податкових та інших пільг;
- 7) надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій.

При цьому перші чотири засоби мають яскраво виражений адміністративний характер, а решта спрямовані на розвиток виробничої діяльності, надання послуг та інших видів підприємницької діяльності шляхом використання, здебільшого, економічних методів її регулювання. В юридичній літературі використанню прямих (адміністративних) та непрямих (економічних) методів у діяльності публічної адміністрації присвячено багато уваги. У загальноприйнятому розумінні термін «метод» означає спосіб, прийом або засіб досягнення чого-небудь. Його зміст дає відповідь на запитання: яким чином найбільш раціонально можна досягнути визначеної мети. Виходячи з цього, під методами будь-якої діяльності варто розуміти способи, прийоми, засоби, що використовуються для досягнення поставленої мети та становлять зміст цієї діяльності [39, с. 180].

Проблема методів діяльності публічної адміністрації належить до однієї з найбільш актуальних і складних, тому завжди дослідниками приділялося їй багато уваги. Разом із тим, мабуть, немає інших понять, які уживалися б та неоднозначно мали такий само низький ступінь визначеності, як ці [40, с. 133]. На сьогодні означена проблема ускладнилася через розширення сфери діяльності публічної адміністрації та кола її суб'єктів. Як зауважують дослідники, розвиток ринкових відно-

син у господарській та інших сферах життєдіяльності, перехід до різних форм власності зумовили зміну сутності методів управління [41, с. 247]. У багатьох сферах соціально-економічного життя спостерігається обмеження меж використання методів командно-директивного впливу. Водночас одержали широке застосування методи реєстрації об'єктів управління, ліцензування, контролю й нагляду, кредитування, оподаткування та ін. Усе це потребує від адміністративного права відмовитися від низки усталених поглядів на роль традиційних методів управління і вивчення, узагальнення й аналізу тих методів та засобів здійснення управлінської діяльності державних органів виконавчої влади, які одержали поширення в останні роки [42, с. 80]. Це й стало підставою для наукових дискусій з приводу поділу методів діяльності держави на види.

Найбільш розповсюдженим є поділ усіх методів адміністративної діяльності на такі групи: *методи переконання, заохочення та примусу*. Взаємодоповнюючи один одного, ці групи методів забезпечують належну поведінку учасників управлінських відносин. Вони взаємопов'язані; мають об'єктивний характер; між ними існує діалектична єдність; ступінь їх використання визначається рівнем розвитку суспільних відносин [43, с. 188]. Такий поділ здійснюється залежно від ступеня використання в управлінському впливі юридичної обов'язковості повноважень керуючого суб'єкта [21, с. 299]. Іншою, найбільш визнаною серед науковців підставою поділу методів на види, є ступінь врахування у владному впливі інтересів і правових можливостей його об'єктів, відповідно до якого методи поділяються на адміністративні (прямого впливу) та економічні (непрямого впливу). Розглядаючи цю класифікацію, слід зазначити, що в юридичній літературі її найчастіше виділяють при аналізі питань управління в сфері економіки [21, с. 300], і саме тому ці методи в контексті нашого наукового дослідження становлять найбільший інтерес.

Адміністративні методи діяльності використовуються публічною адміністрацією для безпосереднього владного впливу на суб'єктів господарювання за допомогою приписів наказового характеру. Їх застосування у багатьох випадках дає змогу швидко досягнути бажаного результату, без цього неможливо обійтися, наприклад, при подоланні антиконкурентних дій, монополізму, захисті прав і законних інтересів учасників економічної діяльності, забезпеченні відповідальності

суб'єктів ринку за порушення законодавства тощо. Водночас, як зазначалось вище, адміністративні методи широко використовуються в публічному регулюванні господарської діяльності. Це, зокрема, ліцензування, патентування і квотування; сертифікація та стандартизація; застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів. Розглянемо їх сутність.

Ліцензування і патентування певних видів господарської діяльності та квотування є засобами державного регулювання у сфері господарювання, спрямованими на забезпечення єдиної державної політики у цій сфері та захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів [7]. У юридичній літературі, коли йдеться про ці заходи впливу на господарську діяльність, використовується термін «**легітимація**» [44; 45; 46; 47; 48; 49; 50; 51], під яким, як правило, розуміють державне підтвердження законності входження суб'єктів господарювання в господарський обіг. До його елементів включають:

- 1) державну реєстрацію суб'єктів господарювання;
- 2) ліцензування господарської діяльності;
- 3) патентування господарської діяльності;
- 4) квотування господарській діяльності.

Сутність державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців — це засвідчення факту створення або припинення юридичної особи, засвідчення факту набуття або позбавлення статусу підприємця фізичною особою, а також вчинення інших реєстраційних дій, шляхом внесення відповідних записів до Єдиного державного реєстру.

Порядок проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців включає:

- 1) перевірку комплектності документів, які подаються державному реєстратору, та повноти відомостей, вказаних у реєстраційній картці;
- 2) перевірку документів, які подаються державному реєстратору, на відсутність підстав для відмови у проведенні державної реєстрації;
- 3) внесення відомостей про юридичну особу або фізичну особу — підприємця до Єдиного державного реєстру;
- 4) оформлення і видачу виписки з Єдиного державного реєстру [52].

Таким чином, державна реєстрація спрямована на обов'язкове засвідчення факту законного провадження господарської діяльності підприємцями. Цим заходом держава штучно обмежує коло осіб, які прагнуть займатися підприємницькою діяльністю, задля забезпечення відповідного контролю за її здійсненням. У іншому разі було б встановлено вільний порядок започаткування власного бізнесу. Подібну мету мають на увазі й ліцензування, патентування та квотування. Ці заходи створюють державою певні обмеження щодо здійснення господарської діяльності шляхом встановлення особливого правового режиму провадження певних її видів, які в силу притаманних їм особливостей пов'язані із забезпеченням публічних інтересів.

В юридичній літературі існує думка, що *ліцензування* є способом обмеження правоздатності підприємницьких організацій [53, с. 129]. Інші вважають, що ліцензування — це вид державного контролю, спрямований на забезпечення захисту прав, законних інтересів, моральності й здоров'я громадян, а також оборони й безпеки держави [54, с. 58].

Їх підтвердження міститься у понятті ліцензії. Це документ державного зразка, який засвідчує право ліцензіата на провадження зазначеного в ньому виду господарської діяльності протягом визначеного строку у разі його встановлення Кабінетом Міністрів України за умови виконання ліцензійних умов [55]. Таким чином, щоб займатися певними видами господарської діяльності, необхідно отримати додатковий дозвіл (ліцензію, а не тільки виписку з Єдиного державного реєстру) за умови забезпечення виконання всіх умов провадження такої діяльності, здійснення контролю за нею з боку публічної адміністрації, яка може припинити таку діяльність за наявності відповідних підстав. Тобто, ліцензованими видами діяльності мають право займатися не всі суб'єкти господарювання, а лише ті, хто таке право отримав.

Патентування підприємницької діяльності суб'єктів господарювання здійснюється у сферах, пов'язаних із торгівлею за грошові кошти (готівку, чеки, а також із використанням інших форм розрахунків та платіжних карток на території України), обміном готівкових валютних цінностей (у тому числі операції з готівковими платіжними засобами, вираженими в іноземній валюті, та з платіжними картками), у сфері грального бізнесу та побутових послуг, інших сферах, визначених законом. Як і ліцензія, торговий патент — це державне свідоцтво, яке засвідчує право суб'єкта господарювання займатися певними видами

підприємницької діяльності упродовж встановленого строку. Водночас ці документи мають певні відмінності, які визначені у роз'ясненні президії Вищого арбітражного суду України від 6 серпня 1997 року № 02-5/276 «Про деякі питання практики застосування Закону України «Про підприємництво», де зазначено: якщо ліцензія є дозволом на здійснення певного виду діяльності, що видається відповідними уповноваженими органами, то торговий патент — це державне свідоцтво, яке посвідчує право суб'єкта підприємницької діяльності на провадження певного виду діяльності і видається відповідним податковим органом. Особливість торгового патенту полягає в тому, що згідно зі ст. 9 Закону України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності» (зараз — ст. 152 Податкового кодексу України) податок на прибуток суб'єкта підприємницької діяльності чи структурного (відокремленого) підрозділу, який підлягає сплаті до бюджету, зменшується на вартість придбаних торгових патентів [56].

Квотування застосовується державою у необхідних випадках, встановлюючи граничний обсяг (квоти) виробництва чи обігу певних товарів і послуг. Тобто, це обмеження ввезення або вивезення товарів через встановлення певної кількості або граничної суми на певний період часу. Воно може застосовуватися щодо режимів імпорту та експорту. Щодо квотування імпорту, то розрізняють два його види: абсолютне, згідно з яким визначається кількість продукції, яку дозволяється ввезти до країни, та тарифне, згідно з яким дозволяється ввезення на територію країни конкретного товару протягом певного періоду часу зі сплатою мита за зниженою ставкою. Квоти бувають глобальні, групові, індивідуальні, експортні, імпортні, спеціальні [57].

Таким чином, ми розглянули ті адміністративні методи діяльності публічної адміністрації у сфері господарювання, які спрямовані на легітимацію господарської діяльності — державне підтвердження законності входження суб'єктів господарювання в господарський обіг. У цьому зв'язку вважаємо за доцільне доповнити п. 2 ст. 12 ГКУ поряд з ліцензуванням, патентуванням та квотуванням ще одним основним засобом регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання — їх державною реєстрацією, оскільки ця процедура не носить формального характеру (наприклад, у державній реєстрації може бути відмовлено, дехто не має права взагалі займатися підприємництвом).

Вона є обов'язковою для всіх, хто прагне на законних підставах провадити господарську діяльність.

Інша група засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання: сертифікація і стандартизація, застосування нормативів та лімітів, а також регулювання цін і тарифів є прикладами реалізації адміністративних методів публічного адміністрування в економічній сфері. Їх зміст, на відміну від попередньої групи засобів, полягає не у забезпеченні законності входження в господарські відносини, а у встановленні відповідних вимог, правил і меж виготовлення або продажу товарів та надання послуг тими, хто має таке право, тобто легітимізував свою діяльність.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про підтвердження відповідності» [58] *сертифікація* — це процедура, за допомогою якої визнаний в установленому порядку орган документально засвідчує відповідність продукції, систем якості, систем управління якістю, систем екологічного управління, персоналу встановленим законодавством вимогам. Закон України «Про стандартизацію» [59] визначає, що стандартизація — це діяльність, яка полягає у встановленні положень для загального і багаторазового застосування щодо наявних чи можливих завдань з метою досягнення оптимального ступеня впорядкування у певній сфері, результатом якої є підвищення ступеня відповідності продукції, процесів та послуг їх функціональному призначенню, усуненню бар'єрів у торгівлі і сприянню науково-технічному співробітництву (ст. 1). Те, що ця процедура застосовується не до суб'єктів господарювання, підтверджує ст. 4 Закону, яка об'єктами стандартизації визначає продукцію, процеси та послуги, зокрема матеріали, складники, обладнання, системи, їх сумісність, правила, процедури, функції, методи чи діяльність, персонал і органи, а також вимоги до термінології, позначення, фасування, пакування, маркування, етикетування.

Застосування нормативів здійснюється задля забезпечення дотримання належного рівня, порядку та безпеки виготовлення товарів, надання послуг, максимально допустимої шкоди тощо. Так, Законом України «Про охорону атмосферного повітря» [60] визначено нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря, дотримання яких запобігає виникненню небезпеки для здоров'я людини та стану навколишнього природного середовища від впливу шкідливих чинників атмосферного повітря. Законом України «Про питну воду та питне во-

допостачання» [61] встановлено нормативи питного водопостачання для забезпечення питних, фізіологічних, санітарно-гігієнічних та побутових потреб однієї людини протягом доби у конкретному населеному пункті, на окремому об'єкті або транспортному засобі при нормальному функціонуванні систем питного водопостачання, при їх порушенні та при надзвичайних ситуаціях техногенного або природного характеру та ін.

Ліміти — це обсяги дозволених дій, пов'язаних з виробництвом (виготовленням) продукції, торгівлею, наданням послуг, виконанням робіт тощо. Наприклад, ліміт використання мисливських тварин [62], води, скиду забруднюючих речовин [63] і т. п.

Державне регулювання цін і тарифів розглядається як засіб досягнення певних соціально-економічних цілей (завдань) політики держави. Органи державної влади й управління постійно проводять заходи щодо забезпечення економічної стабільності, запобігання економічних криз та інших дестабілізуючих явищ в економіці. Тому одним із найважливіших завдань економічної політики є запобігання руйнівному впливу цін на економіку. З цією метою встановлюються фіксовані ціни на найнеобхідніші види товарів і послуг [8, с. 304]. Державне регулювання цін і тарифів здійснюється шляхом встановлення:

- державних фіксованих цін (тарифів);
- граничних рівнів цін (тарифів) або граничних відхилень від державних фіксованих цін і тарифів [64].

У законодавстві передбачено й *інші адміністративні (нетарифні) засоби впливу*, зокрема, застосування спеціальних заходів щодо імпорту товарів в Україну; процедура реєстрації зовнішньоекономічних контрактів; дозвільна система служби експортного контролю, органів державної влади, що здійснюють санітарно-епідеміологічний, ветеринарний, фітосанітарний, екологічний та інші види контролю; реєстрація лікарських засобів, виробів медичного призначення, імунобіологічних препаратів, харчових добавок; застосування державного пробірного контролю (ст. 14.1.61. Податкового кодексу України) та ін.

Таким чином, ми розглянули дві групи засобів державного регулювання господарської діяльності, які за своєю природою є адміністративними методами діяльності публічної адміністрації. Водночас у юридичній літературі зазначається, що ці методи об'єктивно необхідні для регулювання економічних процесів, але в розумних межах: вони ви-

правдовують себе лише тоді, коли є науково обґрунтованими, базуються на достовірних уявленнях про стан об'єкта владного впливу. Віра у всемогутність наказу, директиви, ігнорування інтересів підлеглих — основна причина перетворення системи адміністративних методів на адміністративно-командну систему адміністрування [43, с. 190].

На протипагу адміністративним методам публічного адміністрування **економічні методи** є непрямыми (опосередкованими), тобто владний вплив на господарську діяльність здійснюється через створення ситуації, в якій його суб'єктів зацікавлюють у належній поведінці переважно через майнові інтереси. У цьому разі існує можливість вибору одного з кількох варіантів поведінки, який, як правило, закріплений діючим механізмом стимулювання.

Звісно, використання економічних методів не відразу приводить до бажаного результату, проте розвиває активність суб'єктів господарювання, що зумовлює досягнення стійких позитивних результатів, а в кінцевому підсумку — стратегічний успіх. Статтею 12 ГКУ до засобів цього методу віднесені: надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій.

Відповідно до ч. 2 ст. 7 Закону України «Про режим іноземного інвестування» [65] *пільговий режим інвестиційної та іншої господарської діяльності* може встановлюватися для окремих суб'єктів підприємницької діяльності, які здійснюють інвестиційні проекти із залученням іноземних інвестицій, що реалізуються відповідно до державних програм розвитку пріоритетних галузей економіки, соціальної сфери і територій.

Податковим пільгам присвячена ст. 30 Податкового кодексу України. У ній закріплено, що *податкова пільга* — це передбачене податковим та митним законодавством звільнення платника податків від обов'язку щодо нарахування та сплати податку і збору, сплата ним податку та збору в меншому розмірі за наявності певних підстав, а саме: особливостей, що характеризують певну групу платників податків, виду їх діяльності, об'єкта оподаткування або характеру та суспільного значення здійснюваних ними витрат.

Про необов'язковий характер пільг (на відміну від адміністративних засобів) свідчить п. 4 названої статті, яка визначає, що платник податків вправі відмовитися від використання податкової пільги чи зупинити її використання на один або декілька податкових періодів, якщо інше не передбачено цим Кодексом.

Податкові пільги, порядок та підстави їх надання встановлюються з урахуванням вимог законодавства України про захист економічної конкуренції виключно цим Кодексом, рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, прийнятими відповідно до цього Кодексу.

Податкова пільга надається шляхом:

- а) податкового вирахування (знижки), що зменшує базу оподаткування до нарахування податку та збору;
- б) зменшення податкового зобов'язання після нарахування податку та збору;
- в) встановлення зниженої ставки податку та збору;
- г) звільнення від сплати податку та збору.

Субсидія також спрямована на розвиток господарських відносин. Це фінансова або інша підтримка державними органами виробництва, переробки, продажу, транспортування, експорту, споживання відповідного товару, в результаті чого суб'єкт господарювання отримує пільги (прибутки), тобто коли державні органи:

- здійснюють пряму передачу грошей (у формі дарування, дотації, позики, участі в акціонерному капіталі тощо), потенційну пряму передачу грошей або зобов'язань (гарантій);
- відмовляються від справляння податків з доходів, які, як правило, підлягають справлянню, або не стягують їх (у разі встановлення податкових пільг, відстрочення сплати податку тощо);
- забезпечують суб'єктів господарювання майном (у тому числі товарами) чи послугами, крім призначених для створення загальної інфраструктури, або закупають товари чи послуги;
- здійснюють платежі або доручають приватній установі виконувати одну чи більше зазначених у цьому пункті функцій [66].

Підсумовуючи викладене, можна зазначити, що розглядувані засоби регулювання господарських відносин в Україні носять непрямий характер, вони не є обов'язковими для виконання суб'єктами господарювання, а лише створюють умови для зростання виробництва товарів, надання послуг, якими підприємець може скористатися за власним бажанням.

Особливості державного замовлення в системі засобів і механізмів публічного регулювання господарської діяльності

Такий засіб державного регулювання господарської діяльності — державне замовлення, ми розглянемо окремо не лише тому, що він становить предмет нашого дослідження, а й тому, що, на відміну від попередніх засобів та механізмів, він має двоякий зміст. Маємо на увазі, що він переважно використовується в межах економічного (непрямого) методу впливу на господарську діяльність, але може застосовуватись у примусовому порядку в якості адміністративного методу діяльності публічної адміністрації в сфері економіки. На цю обставину вказує ч. 8 ст. 2 Закону України «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб», в якій визначено, що для виконавців державного замовлення, заснованих повністю або частково на державній власності (державних підприємств, установ та організацій, акціонерних товариств, у статутному фонді яких контрольний пакет акцій належить державі, орендних підприємств, заснованих на державній власності), а також для суб'єктів господарської діяльності України усіх форм власності — монополістів на відповідному ринку продукції, державні замовлення на поставку продукції є обов'язковими, якщо виконання державного замовлення не спричиняє збитків зазначеним виконавцям державного замовлення [67].

Взагалі, **державне замовлення** — це засіб державного регулювання економіки шляхом формування на контрактній (договірній) основі складу та обсягів товарів, робіт і послуг, необхідних для забезпечення пріоритетних державних потреб, розміщення державних контрактів на її поставку (закупівлю) серед підприємств, організацій та інших суб'єктів господарської діяльності України всіх форм власності. Відповідно до ст. 13 ГКУ поставки продукції для пріоритетних державних потреб забезпечуються за рахунок коштів Державного бюджету України та інших джерел фінансування, що залучаються для цього, в порядку, визначеному законом. Придбання продукції для пріоритетних державних потреб за рахунок державних коштів здійснюється відповідно до вимог Закону України «Про здійснення державних закупівель» [7]. Таким чином, державні закупівлі розглядаються законодавцем у

межах державного замовлення. Більш детально зміст цього засобу буде розглянуто у наступному підрозділі.

У цілому дослідження форм та методів діяльності публічної адміністрації з регулювання економічних відносин в Україні дає змогу дійти кількох висновків.

1. Аналіз сучасного розвитку системи державного регулювання господарської діяльності свідчить про посилення державного регулювання та сприяння розвитку господарських відносин, трансформування функції регулювання, зміни організаційних форм взаємодії публічної адміністрації із суб'єктами приватного сектора економіки, істотні зрушення в сполученні адміністративних і ринкових методів регулювання.
2. Для регулювання господарської діяльності публічна адміністрація використовує різноманітні засоби впливу адміністративного та економічного характеру, застосування яких необхідно здійснювати у раціональному поєднанні з урахуванням особливостей виду господарської діяльності, його суб'єкта, галузі діяльності, матеріальних можливостей, кадрового та технічного потенціалу.
3. Особливе місце у функціональному механізмі регулювання господарської діяльності посідає система державних замовлень, у межах яких здійснюється закупівля продукції для пріоритетних державних потреб.

1.2 ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

Як зазначалось вище, реалізацію функцій державного регулювання господарської діяльності виконує публічна адміністрація. Вона встановлює правові норми, здійснює стягування податків і зборів, державні закупівлі та ін.

Із зазначених вище засобів публічною адміністрацією останнім часом особлива роль приділяється державному замовленню, укладанню контрактів на закупівлю товарів, робіт і послуг.

З метою встановлення єдиного підходу в правозастосуванні, а також порядку організації сфери державного замовлення в Україні про-

понуємо визначити *співвідношення понять «державне замовлення», «державний контракт» та «державні закупівлі»*. Для конкретизації правового змісту поняття «державне замовлення» звернемося до визначення поняття «державні потреби».

Як зазначає С. М. Чистов, державні замовлення є інструментом задоволення державних потреб [68, с. 89].

Потреби — це об'єктивні умови існування людей. Вони позначають необхідність у певних речах і бажання володіти ними. Людські потреби надто різноманітні, оскільки людська особистість дуже багатогранна. З одного боку, людина виступає як біологічна істота і для її функціонування об'єктивно необхідними є продукти харчування, одяг, житло. Такі потреби називають фізичними потребами. З другого боку, людина — це соціальна істота, тому багато її потреб визначаються необхідністю спілкуватися, брати участь в управлінні, мати певний рівень освіти, культури, прагненням виділитися з-поміж інших людей, самореалізуватись.

Потреби виникають разом із виникненням самої людини, і в процесі розвитку людського суспільства можуть змінюватись як кількісно, так і якісно, відповідно до зміни умов виробництва споживчих благ, удосконалення техніки і технології, зміни поглядів людей на споживання, моди, соціального стану, грошових доходів та ін. Фізичні потреби можуть бути незмінними за своєю кількістю (наприклад, потреби в їжі обмежені необхідною кількістю кілокалорій), але при цьому змінюються якісно: поліпшується структура харчування, споживаються корисніші, дорожчі, багатші вітамінами чи більш вишукані продукти. Такі фізичні потреби, як одяг, житло, побутові прилади тощо, змінюються надто часто, одні з них застарівають і взагалі більше не використовуються, інші постійно вдосконалюються, якісно змінюються.

Потреби неможливо повністю задовольнити, вони зростають швидше, ніж умови для їх задоволення. Безмежність потреб породжує людська фантазія, вони виникають під впливом розвитку науки, техніки, соціальних відносин [69, с. 32].

Загальна *класифікація потреб* залежить від обраного критерію. Відповідно потреби поділяються:

1. За рівнем необхідності (першочерговості):
 - а) потреби у предметах першої необхідності (їжа, житло, одяг);
 - б) потреби у предметах розкоші (яхти, норкові шуби тощо).

2. За об'єктами:
 - а) матеріальні потреби;
 - б) духовні потреби.
3. За суб'єктами:
 - а) особисті потреби;
 - б) потреби фірм;
 - в) суспільні потреби.
4. За формами задоволення:
 - а) потреби, які задовольняються індивідуально;
 - б) потреби, які задовольняються колективно (водопостачання, газопостачання та ін.).
5. За роллю в суспільному виробництві:
 - а) потреби у предметах споживання;
 - б) потреби в засобах виробництва.

Існує класифікація потреб відповідно до інших критеріїв [70, с. 51].

Л. В. Андрєєва, досліджуючи правові проблеми державних закупівель, виділила «державні потреби» як правове поняття, що має самостійне значення. Зміст державних потреб, на її думку, полягає у потребі в товарах, роботах, послугах, необхідних для здійснення і функцій, повноважень держави, і державних замовників [71, с. 24].

Відповідно до Закону України «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб» під пріоритетними державними потребами розуміються «потреби України в товарах, роботах і послугах, необхідних для розв'язання найважливіших соціально-економічних проблем, підтримання обороноздатності країни та її безпеки, створення і підтримання на належному рівні державних матеріальних резервів, реалізації державних і міждержавних цільових програм, забезпечення функціонування органів державної влади, що утримуються за рахунок Державного бюджету України» [67]. Аналіз даного законодавчого поняття дає змогу зробити найбільш логічний висновок: такими потребами в Україні визнаються ті, які спрямовані на забезпечення діяльності держави, реалізацію її програм, функціонування суб'єктів публічної адміністрації, що утримуються за рахунок Державного бюджету України. А яка кінцева мета всього цього? Навряд чи це — забезпечення діяльності держави в розумінні її як апарату управління та примусу. На нашу думку, її не визначено, що робить задоволення зазначених потреб відірваним від суспільного життя. Цій негативній си-

туації також сприяє відсутність нормативно закріплених принципів визначення тих чи інших потреб пріоритетними.

У цьому зв'язку слід пригадати ст. 3 Конституції України, в якій проголошено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [28]. З цієї статті розпочинається виклад основних засад життя нашої держави. На ній базуються приписи, що відображають відносини людини з державою, спрямовують державну політику, в тому числі у сфері господарської діяльності. У зв'язку з цим, на нашу думку, **потребує нормативного закріплення положення про те, що пріоритетні державні потреби передусім спрямовані на забезпечення прав і свобод людини.** Тобто забезпечення потреб держави має бути обумовлено необхідністю забезпечення основних потреб її громадян, основним принципом такої діяльності.

Аналіз зазначених позицій дає змогу стверджувати, що потреба — це внутрішня, усвідомлена, спонукальна сила, яка змушує людей діяти у визначених нею напрямках. Визнані публічною адміністрацією, такі потреби реалізують свою, властиву їм активність, змушуючи ці органи діяти у цих напрямках, впливаючи таким чином на поведінку суб'єктів права. Водночас потреба є внутрішньої спонукальною причиною, що діє на самого суб'єкта, вона не може володіти юридичними властивостями і тому, у структурі правовідносин належить до їх об'єктів, з приводу яких суб'єкти права вступають у такі відносини. В результаті цього державною потребою стає та, яка визначена нормативно у державних зобов'язаннях (завданнях) перед людиною, пов'язана з процедурою її формування, визначення виконавців та термінів її здійснення, з метою захисту і забезпечення прав людини і громадянина, а також розв'язання завдань життєзабезпечення, оборони і безпеки країни, для реалізації цільових програм різного рівня і т.п. Самий такий підхід до визначення пріоритетних державних потреб перетворить такі інструменти їх забезпечення, як державне замовлення та закупівлі, на ефективну рушійну силу покращення економічної ситуації в країні, що повинні відчувати передусім всі її громадяни.

В часи Радянського Союзу державне замовлення розглядалось як індивідуальний плановий акт, що включався в план підприємства та гарантував його самостійність у формуванні спільної виробничої програми з урахуванням замовлень споживачів [72, с. 48]. На початку 90-х років минулого століття державне замовлення розглядалося як економіко-організаційний метод реалізації планових завдань, найважливіший елемент централізованого планування або завдання центральних органів. У іншому аспекті державне замовлення розумілося як форма виконання витратної частини бюджету, форма бюджетного фінансування діяльності тих або інших організацій (підприємств) незалежно від результатів їх діяльності. Державне замовлення виступало як «інструмент, точніше важливий елемент оптимального механізму об'єднання структури суспільного виробництва із структурою суспільних потреб» [73, с. 47], як «один з методів державного господарювання, що реалізовує платіжний попит держави на товари і послуги, необхідні йому для здійснення своїх специфічних суспільно-політичних функцій, для задоволення системи загальнодержавних господарських потреб» [74, с. 105], як засіб прямої дії на економіку [75, с. 98].

В сучасних умовах розвитку економіки система державних замовлень є одним із основних важелів її державного регулювання, оскільки держава є одним із найпотужніших замовників та, фактично, споживачем продукції, робіт і послуг, що виготовляється цілим рядом галузей вітчизняної економіки. Масштаби державного замовлення в економічно розвинених країнах є досить значними і коливаються в межах від 10 до 25 відсотків ВВП для окремо взятих країн. При цьому слід зазначити, що зазвичай значна частка цих замовлень розміщується на підприємствах недержавного сектора економіки [76, с. 112].

Поняття та ознаки державного замовлення

Сутність державного замовлення з плином часу кардинально змінилася. Державне замовлення із планового (обов'язкового) акту для державних підприємств, регламентованого і обмеженого суворими рамками імперативного радянського права, перетворюється на сформоване на контрактній (договірній) основі доручення публічної адміністрації, спрямоване на задоволення державних потреб у товарах, роботах і послугах, що мають право забезпечити фізичні та юридичні

особи, які здійснюють свою господарську діяльність на законних підставах. Крім цього, таке замовлення не здійснюється суб'єктами господарювання безкоштовно або відповідно до плану, а оплатно — за рахунок коштів державного бюджету.

Оплатність та залучення сторонніх виконавців до державного замовлення в фахівці відносять до його основних ознак [68; 77; 78].

Сутність державного замовлення в юридичній літературі визначають по-різному. *З позиції вчених-економістів* її розуміють як конкретизовану потребу держави в продукції (із зазначенням кількісно-якісних характеристик) [79, с. 20]; форму організації бюджетного фінансування, що має специфічні ознаки, принципи, класифікації, а також історичні стадії розвитку [80, с. 66]; один із найважливіших інструментів впливу держави на економічний і соціальний розвиток у ринкових умовах і дієвий ринковий інструмент регулювання права [81, с. 37]; доручення держави різним організаціям на виробництво товарів або послуг, необхідних для здійснення державних функцій і виконання міжнародних зобов'язань [82, с. 8] та ін. Стосовно останнього визначення слід зауважити, що державне замовлення в ньому розглядається дуже вузько, оскільки позбавлене таких важливих його складових, як планування, розміщення, контроль виконання.

В юридичній літературі адміністративного права державне замовлення розглядається в іншому аспекті. Так, *В. С. Гладков* вбачає в ньому сукупність прийомів і способів субординаційного і координаційного впливу на поведінку суб'єктів економічної діяльності, реалізація яких опосередковується створеною системною взаємодією інституціональних (планові органи, планові правові акти, суб'єкти розміщення замовлення, державний контракт) і функціональних (процедура розробки планових актів, процедура розміщення державного замовлення) елементів адміністративно-правового механізму, що забезпечує формування і задоволення потреб держави в товарах, роботах та послугах шляхом реалізації всієї сукупності функцій управління [83, с. 5]. На нашу думку, визначення державного замовлення як явища, що забезпечується виключно адміністративно-правовим механізмом, звужує сферу публічних регулятивних та охоронних засобів впливу, оминаючи їх фінансові й господарські складові. Ці моменти враховує визначення *В. І. Кузнецова*, який розглядає замовлення як процес реалізації норм права і вважає, що державне замовлення — це публічно-

правовий інститут реалізації Конституції, законів і функцій Російської держави у формі адміністративного режиму відносин між державою та суб'єктами приватного права, яке містить матеріальні й процесуальні норми конституційного, адміністративного, бюджетного та цивільного права, що реалізує правовий статус і процес здійснення інституту публічної потреби [84, с. 7]. Таке визначення найбільш повно відображає комплексність інституту державного замовлення та його правового регулювання.

Державне замовлення розглядають у широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні — це потреба державних органів у товарах, роботах і послугах, яка задовольняється за рахунок коштів бюджетів і позабюджетних фондів, тобто за рахунок коштів платників податків, що акумульовані у відповідних бюджетах та позабюджетних фондах (принцип «джерела коштів») [85, с. 48–49; 86, с. 7]. У вузькому розумінні державне замовлення — це конкретний перелік товарів, робіт і послуг, що закуповуються органом державної влади [87, с. 7].

Таким чином, кожне із розглядуваних визначень містить у собі ті чи інші властивості державного замовлення, сфери його прояву, способів регулювання тощо. Спільним для них є те, що вони пов'язуються з державним управлінням, діяльністю публічної адміністрації щодо реалізації своїх адміністративних зобов'язань у сфері економіки, що виявляє адміністративно-правовий характер державного замовлення. Проте єдиного погляду на цей засіб впливу на господарську діяльність немає. Не вносить ясності й законодавче визначення державного замовлення, під яким розуміється засіб державного регулювання економіки шляхом формування на контрактній (договірній) основі складу та обсягів товарів, робіт і послуг, необхідних для забезпечення пріоритетних державних потреб, розміщення державних контрактів на її поставку (закупівлю) серед підприємств, організацій та інших суб'єктів господарської діяльності України всіх форм власності [67]. На нашу думку, таке визначення позбавлено деяких важливих атрибутів. По-перше, не визначена участь держави саме як замовника, по-друге, акцент робиться на договірних відносинах, пов'язаних лише з укладанням договору (контракту), при цьому не йдеться про його оплатність, а також здійснення контролю за його виконанням. Останнє зауваження набуває ключового значення, оскільки справа не стільки у визначенні виконавців такого договору, скільки у здійсненні заходів з перевірки того,

яким чином використовуються кошти громадян — платників податку, чи досягнута мета розміщення державного замовлення. По-третє, в сучасних економічних умовах державне замовлення має перманентний характер, тобто воно здійснюється не час від часу, а постійно, безперервно впливаючи на розвиток господарських відносин.

З урахуванням викладеного **під державним замовленням пропонується розуміти** засіб державного регулювання економіки, діяльність публічної адміністрації щодо забезпечення пріоритетних державних потреб шляхом залучення на платній основі його виконавців — суб'єктів господарювання різних форм власності, що складається із сукупності послідовних процедур планування, формування, розміщення такого замовлення, укладення державного контракту з переможцем та контролю за його виконанням.

Державний контракт як форма реалізації державного замовлення

Із змісту ст. 13 ГКУ випливає, що державне замовлення є підставою для укладення *державного контракту* — договору, укладеного державним замовником від імені держави з суб'єктом господарювання — виконавцем державного замовлення, в якому визначаються економічні та правові зобов'язання сторін і регулюються їх господарські відносини.

У цьому зв'язку доцільно визначити правову природу та місце державного контракту в системі форм діяльності публічної адміністрації. Його юридична природа полягає в тому, що у ньому реалізується компетенція публічної адміністрації. *Все це дає змогу віднести державний контракт до одного з різновидів адміністративного договору.* Державний контракт, з одного боку, базується на нормах адміністративного права, з другого, як визначено в ст. 13 ГКУ, має комплексний характер. Адміністративні, господарські, фінансові та цивільно-правові засоби регулювання розвиваються паралельно, доповнюючи один одного на відповідних рівнях.

Ми вже розглядали деякі правові форми публічного адміністрування (видання правових актів) під час з'ясування того, яким чином реалізується організаційна функція держави у сфері господарювання. Тепер зупинимось на іншій правовій формі — укладанні адміністративних договорів.

Як зазначається в юридичній літературі, на перший погляд договірні правовідносини у сфері виконавчої влади суперечать призначенню управлінської діяльності, що передбачає відповідну ієрархію органів виконавчої влади, їх певну підпорядкованість, підконтрольність тощо. Однак з урахуванням тенденцій розвитку суспільних відносин у змісті державного управління відбуваються певні зміни. Одна з таких змін стосується можливого використання договірного регулювання адміністративних правовідносин [22, с. 96].

Проблема адміністративного договору набуває особливої актуальності в контексті зростання ролі публічного права в регулюванні суспільних відносин, яке сьогодні спрямоване не тільки на зміцнення законності і дисципліни, а й на створення правових механізмів для розв'язання тих завдань, що реалізуються шляхом застосування договірних інструментів як на центральному, так і на місцевому рівнях управління.

В юридичній літературі адміністративний договір досить часто відносять до актів застосування норм адміністративного права. Водночас він має особливу юридичну природу, що відрізняє його від інших форм правозастосування.

Так, *адміністративний договір* може перебувати в наступних відносинах щодо адміністративного акта:

- 1) адміністративний договір може укладатися безпосередньо на основі норм законів, прийнятих Верховною Радою України. Так, ч. 5 ст. 38 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» передбачає, що для здійснення спільних програм місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування можуть укладати договори (наприклад, про делегування повноважень);
- 2) адміністративний договір може укладатися на основі підзаконних актів нормативного характеру інших суб'єктів публічної адміністрації. Прикладом може слугувати Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 року № 451-р «Про схвалення Угоди щодо регіонального розвитку Сумської області між Кабінетом Міністрів України та Сумською обласною радою»;
- 3) адміністративний договір може укладатися на основі та на виконання індивідуального адміністративного акта. Наприклад, рішення про надання фінансових коштів підприємству на ком-

пенсаційні виплати працівникам приймається органами служби зайнятості і оформляється наказом, на підставі якого орган служби зайнятості укладає з адміністрацією відповідного підприємства договір про виділення фінансових коштів;

- 4) адміністративний договір може слугувати підставою для подальшого прийняття адміністративних актів, причому як індивідуального, так і нормативного характеру;
- 5) для реалізації деяких управлінських рішень на розсуд державно-владного суб'єкта може бути обрано адміністративний договір або адміністративний акт. Вибір того чи іншого правового управлінського засобу визначається на розсуд відповідного державного органу і залежить від багатьох об'єктивних і суб'єктивних факторів. Так, експропріація і купівля-продаж дають змогу вирішити однакову управлінську мету — набути в державну власність деяке майно, але різними засобами [88, с. 102].

Адміністративне законодавство містить поняття адміністративного договору. Відповідно до п. 14 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України адміністративний договір це — дво- або багатостороння угода, зміст якої становлять права та обов'язки сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією зі сторін угоди [89].

Розглядаючи державний контракт як різновид адміністративного договору, слід зазначити, що він виступає одним із каналів зворотного зв'язку між замовником та виконавцем, причому найбільш повним і достовірним, на відміну від односторонніх актів, які нерідко приймаються без урахування можливостей його виконавців; зворотна інформація виконання таких велінь не доходить чи доходить неповною, недостовірною. Крім того, між суб'єктом владних повноважень, який приймає правовий акт, і його адресатом, як правило, існує «велика відстань» у вигляді багатьох ланок-посередників, що впливає на своєчасність і якість отриманої інформації про виконані дії. Адміністративний договір, а отже, і державний контракт, дає змогу максимально зблизити його учасників.

Специфіка цілей адміністративно-правового регулювання господарської діяльності полягає в необхідності, з одного боку, задовольнити публічний інтерес, а з другого, — забезпечити захист і реалізацію інтересів суб'єктів господарювання. Тобто адміністративно-договірне

регулювання може бути найбільш прийнятним способом зняття протиріч між ними.

У державному контракті суміщаються функції публічної адміністрації (замовника) і суб'єктів господарювання (виконавців). До функцій публічної адміністрації відносять:

- планування та формування державного замовлення;
- вибір виконавців;
- укладання контракту;
- встановлення відповідальності сторін за відмову від участі у договірних відносинах (наприклад, при оборонному замовленні);
- контроль за виконанням державного контракту;
- оцінка діяльності сторін і юридичне визнання того, що замовлення виконано.

Функціями виконавців державного контракту є:

- оцінка відповідності кваліфікаційним критеріям для виконання замовлення (матеріально-технічна, фінансова, кадрова спроможність);
- подача необхідних документів на участь у конкурсі;
- участь у проведенні торгів;
- прийняття на себе зобов'язань діяти у встановлених рамках і за узгодженою схемою (зокрема, надання учасником замовнику гарантій виконання своїх зобов'язань у зв'язку з поданням пропозиції конкурсних торгів, у тому числі такі види забезпечення: порука, гарантія, застава, завдаток, депозит);
- укладання державного контракту;
- його виконання.

Прийняття КАС України, наведення у ньому визначення адміністративного договору можна назвати певним каталізатором загострення наукових дискусій, які виникають не тільки в межах предмета адміністративно-правової науки. Недостатня урегульованість тих чи інших аспектів суспільних відносин, що виникають у цій сфері, та відсутність у правовій науці єдиного бачення вирішення поставленого питання є підґрунтям для вироблення недосконалої, неоднакової судової практики щодо розмежування судових юрисдикцій (адміністративної, господарської, а також цивільної). Так, лист Верховного Суду України «Щодо застосування господарськими судами України положень процесуального законодавства стосовно розмежування компетенції між адміні-

стративними і господарськими судами» від 26 грудня 2005 року № 3.2. також констатував існування проблеми розмежування адміністративної та господарської юрисдикції, відсутність можливості на підставі аналізу чинної редакції КАС України сформулювати загальне правило щодо такого розмежування. У цьому Листі Верховного Суду України запропоновано виокремити певні категорії справ, розгляд яких, відповідно до ст. ст. 1, 4, 17 КАС України має здійснюватися в порядку адміністративного судочинства. Зокрема, це спори з приводу укладення та виконання адміністративних договорів. Також вказано, що пріоритет визначення підвідомчості справ адміністративної юрисдикції належить Вищому адміністративному судові України, який є вищим судовим органом для спеціалізованих адміністративних судів.

Адміністративна правосуб'єктність суб'єкта владних повноважень при укладанні адміністративного договору є однією з основних ознак адміністративного договору. Крім наведеного, до ознак адміністративного договору відносять: юридичну нерівність сторін, що виражається у виняткових повноваженнях управленої сторони договору; публічно-правовий характер договірних зобов'язань; імперативно визначені умови договору за способом конструювання; мету договору — задоволення публічних інтересів (домінування суспільних цілей)¹.

Деякі дослідники до ознак адміністративного договору відносять неможливість односторонньої відмови від виконання зобов'язань та неможливість односторонньої зміни умов договору².

Також у вітчизняній науці адміністративного права наголошується на доцільності дотримання загальних вимог договірного права при укладанні адміністративних договорів, зокрема таких, як форма договору, наслідки недотримання встановленої форми, випадки недійсності, терміни тощо [21, с. 294].

¹ Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за заг. ред. О. М. Пасенюка. — К. : Істина, 2007. — С. 90; Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : навч. посіб. / за заг. ред. Куйбіди Р. О., Шишкіна В. І. — К. : Старий світ, 2006. — С. 398.

² Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : 2-х т. Т. 1 / за заг. ред. В. К. Матвійчука / В. К. Матвійчук, І. О. Хар І.О. — К. : КНТ, 2007. — С. 90; Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. : у 2-х т.Т. 1. Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). — К. : Видавництво «Юридична думка», 2004. — С. 293.

Виділяють наступні види адміністративних договорів: установчі адміністративні договори; компетенційно-розмежувальні адміністративні договори; адміністративні договори про делегування повноважень; програмно-політичні адміністративні договори про дружбу й співробітництво; договори між державними та недержавними структурами; договори про громадянську згоду; міжнародні договори тощо [21, с. 294].

Відповідно до вимог Закону України «Про здійснення державних закупівель» договір про закупівлю — договір, який укладається між замовником учасником за результатами процедури закупівлі та передбачає надання послуг, виконання робіт або набуття права власності на товари за державні кошти. Цей Закон застосовується до всіх замовників та закупівель товарів, робіт і послуг, які повністю або частково здійснюються за рахунок державних коштів, за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 100 тисяч гривень, а робіт — 300 тисяч гривень за винятком, наведеним у ч. 3 ст. 7. Виходячи із системного аналізу наведених норм права, можна стверджувати, що замовник закупівлі реалізує свою адміністративну правосуб'єктність на придбання товарів, робіт та послуг для забезпечення як суспільних, так і 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 буде 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.

У випадку купівлі-продажу товарів, продукції тощо до адміністративного договору, безумовно, слід віднести придбання матеріальних цінностей з метою їх закладення до державного резерву на підставі вимог та процедур, визначених Законом України «Про здійснення державних закупівель», оскільки закупівля продукції до державного резерву проводиться на виконання повноважень спеціального державного органу виконавчої влади та для вирішення мети — забезпечення державних потреб³.

³ Бояринцева М. А. Адміністративний договір: дискусійні питання правової природи та правосуб'єктності сторін / М. А. Бояринцева // Вісник Вищої ради юстиції. — 2011. — № 2. — С. 82.

Оскільки поняття адміністративного договору запозичене з досвіду європейських країн, тому для з'ясування можливої сфери застосування такого договору доцільно також звернутися до закордонного законодавства і практики.

Так, у Німеччині положення про публічно-правовий договір містяться насамперед у § 54–62 Закону ФРН про адміністративну процедуру. Відповідно до цього закону публічно-правовим договором є договір про встановлення, зміну чи припинення публічно-правових відносин. Його широко застосовують у сфері будівельного права, права доріг, права навколишнього середовища, комунального права, права публічної служби, освітнього права, права про реституцію і відшкодування, господарсько-адміністративного права і права субвенцій. Параграф 62 Закону про адміністративну процедуру передбачає застосування до публічно-правових договорів норм Цивільного кодексу у частині, що не врегульована цим законом. Публічно-правовий договір застосовується для врегулювання окремих випадків і не має нормативного характеру.

У Франції у законодавстві й судовій практиці до адміністративних контрактів зараховують досить широке коло угод. Окремі види договорів визнані адміністративними контрактами у спеціальних законах. Адміністративні контракти застосовуються, зокрема, у сфері транспорту, поштових послуг, постачання води та енергії, де владні органи діють як оператори відповідних мереж. Договори про поставки товарів та послуг для публічних потреб також є адміністративними. Від цивільних (комерційних) договорів їх відрізняє особлива конкурсна процедура обрання контрагента — відсутність вільного вибору на власний розсуд, а також спрямованість на задоволення публічних, а не особистих (комерційних) інтересів. Судова практика свідчить, що до таких договорів відносять усі договори при використанні коштів державного бюджету.

Таким чином, сфера застосування адміністративних контрактів у Франції дуже широка й охоплює ділянки, які в багатьох інших країнах визнаються сферою цивільного права.

В Естонії адміністративний договір розглядають як договір, котрий регулює адміністративно-правові відносини. Адміністративний договір може бути укладений для регулювання як конкретного випадку, так і невизначеної кількості випадків (отже, охоплює й сферу нормативно-

го регулювання). Принаймні однією зі сторін такого договору має бути держава, орган місцевого самоврядування, інша ? юридична особа публічного права, юридична особа приватного права чи фізична особа, яка виконує функції публічної адміністрації на підставі закону⁴.

На нашу думку, проблема віднесення розглядуваних договорів до адміністративних чи господарських пов'язана з відсутністю правового регулювання даного інституту права. Для можливості його існування та практичного застосування в адміністративних правовідносинах він підлягає врегулюванню на законодавчому рівні, а не довільному його трактуванню правниками. У своїй роботі ми намагаємось довести належність договорів про закупівлю до сфери адміністративно-правового регулювання. Звісно, деякі із наведених ознак потребують додаткового аргументування та дослідження і найголовніше — нормативного визначення, зокрема, у Законі України «Про адміністративні договори».

На цьому, до речі, наголосив Конституційний Суд України в ухвалі від 15 лютого 2007 року № 14-у/2007 у справі № 1-14/2007 про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Вищого господарського суду України про офіційне тлумачення положень пунктів 1, 14 частини першої ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України, де зазначив, що Конституційний Суд України у своїх ухвалах неодноразово наголошував про непідвідомчість Суду питань, які потребують не офіційного тлумачення, а законодавчого врегулювання.

Особливості державного контракту як виду адміністративного договору проявляються у його порівнянні з договором у цивільному праві. Таке порівняння допомагає виділити наступні характерні ознаки державного контракту:

- 1) обов'язковим суб'єктом державного контракту є представник публічної адміністрації — *замовник* (органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, інші органи, установи, організації, визначені Конституцією та іншими актами законодавства України, а також установи чи організації, утворені у встановленому порядку органами державної влади, органами влади Автономної Республі-

⁴ Кодекс адміністративного судочинства України : [науково-практичний коментар] / О. А. Банчук [та ін.] ; заг. ред. Р. О. Куйбіда ; Центр політико-правових реформ. — К. : Юстініан, 2009. — 976 с.

ки Крим чи органами місцевого самоврядування та уповноважені на отримання державних коштів, взяття за ними зобов'язань і здійснення платежів, а також підприємства та їх об'єднання) або *генеральний замовник* (орган державної влади, державна, комунальна установа чи організація, визначені відповідно Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями або виконавчими органами місцевих рад відповідальними за організацію і проведення процедур закупівель на засадах координації) [90];

- 2) учасники такого договору перебувають не в однаковому становищі, адже замовник зберігає владні повноваження, зокрема, контрольні, і водночас несе певні зобов'язання перед іншою стороною. У цивільно-правовому договорі жодна сторона не має владних повноважень щодо іншої;
- 3) замовник (публічна адміністрація) в такому договорі виступає як суб'єкт публічного права, статус якого визначається нормативно закріпленою компетенцією, а отже, право на його укладення має бути визначено в нормах про неї. Так, Адміністрація Держприкордонслужби України відповідно до покладених на неї завдань виконує функції державного замовника на розроблення, виробництво, постачання, ремонт технічних засобів охорони державного кордону, іншого військового майна, виконання робіт та надання послуг, а також бере участь у формуванні державного замовлення на підготовку фахівців у навчальних закладах (п.п. 26 та 27 п. 4 Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України [91]). Національному вищому навчальному закладу за рішенням Кабінету Міністрів України може бути надано повноваження укладати державні контракти з виконавцями державного замовлення для потреб вищого навчального закладу (ч. 2 ст. 26 Закону України «Про вищу освіту» [92]). У свою чергу, право вступати в договірні відносини в цивільному праві визначається правоздатністю та дієздатністю його суб'єктів;
- 4) метою державних контрактів є реалізація публічних інтересів, а саме: забезпечення пріоритетних державних потреб, в той час як метою більшості приватноправових договорів виступає приватний інтерес;

- 5) державний контракт, як зазначалось вище, має комплексний характер і регулюється одночасно нормами адміністративного, господарського, фінансового, цивільного та інших галузей права;
- 6) державний контракт може бути укладений всупереч волі однієї зі сторін. На цю особливість даного договору хотілося звернути увагу насамперед, оскільки саме вона створює у державному замовленні двояку природу адміністративного та економічного методу впливу на господарські відносини з боку публічної адміністрації. Про економічну характеристику вже йшлося у попередньому підрозділі, а зараз розглянемо, яким чином діє державне замовлення (контракт) в якості адміністративного (прямого) методу впливу на господарську діяльність. На адміністративності (обов'язковості) адміністративних договорів взагалі та державних контрактів зокрема рідко акцентується увага в юридичній літературі, хоча саме вона проводить чітку межу між адміністративним та цивільним договором. Ця особливість адміністративного договору має своє нормативне закріплення.

Так, відповідно до Закону України «Про державне оборонне замовлення» державний контракт з оборонного замовлення — це договір, укладений у письмовій формі державним замовником від імені держави з виконавцем відповідно до затверджених основних показників оборонного замовлення, в якому визначаються економічні та правові зобов'язання сторін, порядок регулювання їхніх господарських відносин. У ст. 12 названого Закону «Відповідальність за порушення законодавства про оборонне замовлення» зазначено, що у разі ухилення виконавця, визначеного в порядку, передбаченому ч. 2 ст. 7 цього Закону, від укладення державного контракту, такий виконавець несе відповідальність згідно із законом [93]. Крім цього, відповідно до ст. ст. 8 та 14 Закону України «Про державний матеріальний резерв» для підприємств, установ і організацій, заснованих повністю або частково на державній власності (державні підприємства, установи і організації, акціонерні товариства, у статутному фонді яких контрольний пакет акцій належить державі, орендні підприємства, засновані на державній власності), а також для суб'єктів господарської діяльності всіх форм власності, визнаних відповідно до законодавства України монополістами, державне замовлення на поставку продукції є обов'язковим, якщо

виконання його не завдає їм збитків. У разі необґрунтованої відмови постачальника (виготовлювача) від укладення державного контракту (договору) на поставку матеріальних цінностей до державного резерву за зобов'язаннями, встановленими законодавством, постачальник (виготовлювач) сплачує штраф у розмірі вартості продукції, визначеної згідно з державним контрактом (договором) [94]. Подібне положення закріплено й у ст. 183 ГКУ: «ухилення від укладення договору за державним замовленням є порушенням господарського законодавства і тягне за собою відповідальність, передбачену цим Кодексом та іншими законами» [7].

Таким чином, йдеться про примусове укладання договору за участю публічної адміністрації, підкріплене відповідальністю за відмову від його укладання з боку суб'єкта господарювання. В таких ситуаціях державне замовлення перетворюється з непрямого методу впливу на поведінку підприємців на прямий — владного, обов'язкового впливу з боку публічної адміністрації. Одразу зауважимо, що відповідно до ч. 3 ст. 203 Цивільного кодексу України волевиявлення учасника правочину має бути вільним і відповідати його внутрішній волі, в іншому випадку він вважається недійсним [95];

7) для державних контрактів існує спеціальний порядок вирішення спорів. Вони можуть вирішуватись як в адміністративному, так і в судовому порядку.

Адміністративний порядок визначений ч. 3 ст. 8 Закону України «Про здійснення державних закупівель», де зазначено, що Антимонопольний комітет України як орган оскарження з метою неупередженого й ефективного захисту прав та законних інтересів осіб, пов'язаних із участю у процедурах державної закупівлі, створює постійно діючу адміністративну колегію з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері державних закупівель. Рішення постійно діючої адміністративної колегії приймаються від імені Антимонопольного комітету України [90]. У цій статті також визначено, що рішення органу оскарження (Антимонопольного комітету України) може бути оскаржено суб'єктом оскарження чи замовником до суду протягом місячного строку з дня, коли особа дізналася про його прийняття. Тобто, для державних закупівель передбачена дворівнева процедура вирішення спорів, що виникають у зв'язку з укладанням договору про закупівлю.

Інша ситуація склалася з вирішенням спорів, пов'язаних із державним замовленням, в тому числі примусовим. Так, спори, пов'язані з укладенням договору за державним замовленням, в тому числі при ухиленні від укладення договору однієї або обох сторін, вирішуються тільки в судовому порядку (ч. 4 ст. 183 ГКУ). Цей порядок діє й у державному замовленні — спори, що виникають між державними замовниками і виконавцями щодо здійснення процедури закупівлі, під час укладення, виконання, внесення змін чи розірвання державних контрактів, а також спори, пов'язані з відшкодуванням завданих збитків, розв'язуються у судовому порядку [90].

Згідно зі ст. 17 КАСУ [89] спірні питання, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів, вирішуються в порядку адміністративного судочинства (ст. 17). Водночас рішення центрального органу виконавчої влади, що здійснює управління державним резервом, щодо застосування фінансових санкцій у разі необґрунтованої відмови постачальника від укладення державного контракту може бути оскаржене до господарського суду (ст. 15 Закону України «Про державний матеріальний резерв»);

- 8) для державних контрактів передбачена лише письмова форма;
- 9) відповідальність сторін за невиконання або неналежне виконання умов державного контракту може носити адміністративний, дисциплінарний, цивільно-правовий чи кримінальний характер. Зокрема, ст. 164–14 КУпАП передбачає відповідальність за порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, ст. 210 ККУ — за нецільове використання коштів державного бюджету, передбачених для забезпечення виконання державного замовлення.

Проведений нами аналіз поняття державного замовлення та державного контракту дав змогу дійти наступних висновків.

По-перше, державний контракт є правовим засобом адміністративно-правової реалізації державного замовлення, що реалізується шляхом застосування процесуальних і матеріальних норм адміністративного та інших галузей права, які визначають і встановлюють права, обов'язки та відповідальність суб'єктів державного замовлення, їх правовий статус під час формування та реалізації державного замовлення.

По-друге, державне замовлення може виступати у декількох формах: як засіб державного регулювання економіки та як нормативно-правовий акт, в якому міститься перелік продукції, необхідної для задоволення державних потреб (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України від 22 червня 2011 року № 673 «Про державне замовлення на закупівлю товарів, виконання робіт, надання послуг для державних потреб у 2011 році» [96]). В останньому випадку державне замовлення є формою впливу держави на спонукання державного замовника до активних дій, проте вони, поки що, не породжують тих правовідносин, які виникають після укладання державних контрактів. У цьому аспекті державне замовлення — це нормативно-правовий акт публічної адміністрації, що містить завдання, обов'язкові для здійснення державним замовником з метою задоволення державних потреб.

По-третє, теоретично та практично хибним є ототожнення державного замовлення та державного контракту. Державний контракт є індивідуальним правовим актом, який набуває чинності з моменту підписання його замовником та виконавцем і є формою здійснення прав і обов'язків виключно для цих сторін. Режим державного замовлення для цих же сторін виникає набагато раніше, починаючи з офіційного формулювання державних потреб, його юридичне значення має місце з моменту видання правового акта. Мета постачальника — отримання прибутку, державного замовника — досягнення публічних результатів, сформульованих при формуванні замовлення. Тому під державним замовленням ми розуміємо адміністративно-правову форму режиму взаємодії держави та суб'єктів господарювання, що встановлюється законами та іншими нормативними правовими актами з метою досягнення публічних інтересів.

По-четверте, процес реалізації державного замовлення складається з таких етапів: 1) формування державного замовлення; 2) його розміщення через укладання державних контрактів відповідно до встановленої процедури; 3) виконання державних контрактів на закупівлю і поставку продукції для пріоритетних державних потреб. Кожен етап завершується юридично значимим результатом: перший — державним замовленням; другий — державним контрактом; третій, для державного замовника, — юридичною фіксацією отриманої продукції, для виконавця — актом здачі-прийняття виконаних робіт.

Напрями реформування системи державних замовлень

Як ми зазначали раніше, державне замовлення має подвійну юридичну природу. З одного боку, виступає економічним методом регулювання господарської діяльності, а з другого, — адміністративним, владного впливу, що полягає у примушуванні до укладання державних контрактів для задоволення державних потреб у визначених сферах діяльності (оборонне замовлення, державний матеріальний резерв). Тому навряд чи буде правильним називати протилежні за своєю природою способи впливу на господарські відносини (добровільний та примусовий) спільною назвою — державне замовлення.

У цьому зв'язку доцільно звернутися до значення слова «замовити». Воно означає доручити кому-небудь виготовити, зробити щонебудь [97]. Розглядаючи сутність цього слова в контексті державних закупівель, можна зазначити, що вони здійснюються за власним бажанням суб'єктів господарювання. Зокрема, учасником попередньої кваліфікації закупівель є фізична особа, в тому числі фізична особа — підприємець, юридична особа (резидент або нерезидент), яка письмово підтвердила намір взяти участь у попередній кваліфікації та/або подала кваліфікаційну пропозицію [90].

Інша ситуація складається при забезпеченні, зокрема, державного оборонного замовлення, коли державні замовники здійснюють відбір виконавців з постачання (закупівлі) продукції, робіт і послуг, якщо їх закупівля становить державну таємницю, а виконавець такого замовлення тільки один.

Як зазначають фахівці, специфіку державної закупівлі в оборонно-промисловому комплексі, як особливої сфери державної діяльності, обумовлюють:

- обмежене використання регулювання на основі ринкових принципів;
- використання практики вибору постачальника на основі неринкових механізмів;
- можливість і доцільність у необхідних випадках використання ціноутворення на основі відшкодування витрат за умови належного контролю;
- необхідність довгострокового співробітництва — укладання довгострокових контрактів з постачальниками, обраними на основі оцінки науково-технічного потенціалу;

- фактична відсутність конкурентного середовища.
- З'ясовано, що практика розміщення державного замовлення характеризується:
- скороченням кількості постачальників, які беруть участь у конкурсах, та середньої кількості претендентів, що взяли участь в одному конкурсі;
 - тенденцією зміни співвідношення в бік збільшення частки позаконкурсного розміщення державного оборонного замовлення;
 - недостатньою політико-економічною підготовкою фахівців, які виступають як з боку замовників продукції, так і з боку претендентів на отримання замовлення [98, с. 14].

Тому в таких випадках застосування адміністративних засобів у закупівлі зможе гарантувати задоволення пріоритетних потреб держави у цих сферах. У цьому разі йдеться вже не про доручення, а про зобов'язання виготовлення необхідної продукції. Тому в таких ситуаціях необхідно використовувати термін «державне завдання». Слово «завдання» має більш вимогливу, імперативну форму. «Завдання — це те, що вимагає виконання, вирішення. Поставити завдання. Виконати завдання» [99].

З урахуванням викладеного вважаємо за доцільне **провести реформування системи державного замовлення** і пропонуємо на його основі виділити два види державного впливу на господарську діяльність:

- 1) **державне замовлення**, що включає товари, роботи і послуги, закупівля яких проводиться відповідно до Закону України «Про здійснення державних закупівель», а також інших нормативно-правових актів, тобто коли замовлення на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг, їх закупівля можливі в умовах функціонуючого ринку;
- 2) **державне завдання**, яке потребує обов'язкового виконання і реалізується на особливих умовах антиконкурентного ринкового середовища, у зв'язку з визнанням суб'єктів господарювання монополістами відповідно до законодавства України, укладенням державних контрактів із суб'єктами господарської діяльності, єдиними в Україні виробниками, в інших випадках, встановлених законом.

Таким чином, нормативно-правове регулювання та практика розміщення державного замовлення не розмежовують у повному обся-

зі конкурентне й неконкурентне середовище для цілей повного задоволення потреб суспільства. Тому пропонується виділяти конкурентне і неконкурентне середовище державного замовлення залежно від умов найбільшої ефективності та особливостей продукції, що закуповується.

Державні закупівлі як спосіб реалізації державного замовлення

Останнім часом під впливом кризових явищ, що розгорнулись в економіці країни, все більше уваги приділяється дослідженню ролі держави в регулюванні макроекономічних процесів. Роль держави суттєво зростає в умовах економічної кризи через застосування такого інструмента регулювання економіки, як державне замовлення, що може досить серйозно впливати на співвідношення попиту й пропозиції на суспільно важливі товари, роботи та послуги як у країні в цілому, так і в межах окремих регіонів. У цьому зв'язку вивчення ролі та значення державного замовлення в економіці країни, особливостей розвитку системи державного замовлення та її складових є на сучасному етапі досить актуальним [100, с. 3].

Система державних замовлень — один із ефективно діючих засобів державного впливу на господарську діяльність. За її допомогою здійснюється закупівля товарів, робіт і послуг. Державні закупівлі є дієвим засобом економічного зростання, підвищення підприємницької активності. Водночас при формуванні державного замовлення необхідно враховувати два базові, але різноспрямовані чинники. З одного боку — скорочення державних витрат означає скорочення сукупного попиту в економіці, згортання виробництва та зростання невдоволення значних верств населення. З другого, — здійснення державного замовлення не повинно призводити до формування штучного внутрішнього попиту за рахунок придбання непотрібних державі товарів, робіт та послуг [101, с. 14].

Дослідження досвіду правозастосовної діяльності публічної адміністрації та суб'єктів господарювання, а також аналіз правової бази й наукових джерел з питань функціонування державних закупівель дав змогу узагальнити та визначити низку проблем, що продовжують мати місце в процесі розвитку інституту державних закупівель. Найбільш вагомими з них є такі: а) невідповідність змін у цій сфері обраному кур-

су України на членство в Європейському Союзі та Світовій організації торгівлі; б) недосконалість чинного законодавства щодо забезпечення ефективності, прозорості та економічної доцільності; в) суттєві відхилення нормативних показників бюджетів різних рівнів від фактично профінансованих видатків на проведення державних закупівель; г) значна децентралізація діючої системи закупівель продукції для публічних потреб, що пов'язано з великою кількістю розпорядників державних коштів; д) істотне зниження ефективності закупівель та зниження рівня конкуренції серед постачальників, що обумовлено, зокрема, невиправдано високими витратами під час здійснення державних закупівель однотипних товарів різними розпорядниками бюджетних коштів, а також через зниження обсягів закуповуваної продукції; е) переважне застосування державними замовниками процедур «закупівля в одного учасника» і «запиту цінових пропозицій» серед інших законодавчо визначених більш конкурентно містких процедур, особливо на місцевому рівні. Так, за висновками перевірок органами Державної фінансової інспекції через процедуру закупівель у одного учасника розкрадається значна частина бюджетних коштів; є) укладання договорів без фіксації кінцевої ціни поставки продукції із зобов'язаннями замовника оплатити виконані роботи «за рівнем фактичних витрат з урахуванням прийнятого відсотка рентабельності», що призводить до повсюдного списання на державні замовлення витрат, які жодним чином їх не стосуються; ж) порушення правил і процедур під час проведення торгів (недотримання строку проведення окремих процедур, неякісна підготовка документації конкурсних торгів, зміна умов торгів під час їх проведення, порушення правил визначення переможця тощо), що призводить до закупівлі продукції за вищою ціною порівняно із середніми сформованими цінами та зростання державних витрат на проведення конкурсу; з) здійснення поставок у формі товарного кредитування державного замовника з невизначеними строками фінансових розрахунків, що призводить до подорожчання продукції для державних потреб внаслідок здійснення додаткових витрат, які істотно перевищують вартість фінансових запозичень у комерційній практиці; к) неефективне використання підприємствами, установами, організаціями бюджетних коштів у сфері державних закупівель; л) відсутність єдиної установи з функціями формування обсягу державного замовлення та контролю за його виконанням, а також підбиття підсум-

ків про ефективність використання державних коштів та інші⁵. Зазначені недоліки є свідченням необхідності продовження реформування системи державних закупівель, що має ґрунтуватися на наукових доробках, результати яких повинні бути основою правових актів, що регулюватимуть відносини у даній сфері.

Неефективність закупівлі може призвести до надмірних витрат у формі:

- підвищення цін;
- закупівлі непридатного, низькоякісного обладнання;
- придбання обмежених та/або низькоякісних послуг;
- відстрочення реалізації проектів;
- несприятливих і неповних умов контрактів для замовника [102, с. 442].

Протягом останніх декількох років прийнято низку нормативно-правових документів, що регулюють механізм закупівель за бюджетні кошти. Основним документом є **Закон України «Про здійснення державних закупівель»** від 1 червня 2010 року [90].

В основі даного Закону лежать принципи добросовісної конкуренції серед учасників; максимальної економії та ефективності; відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівель; недискримінації учасників; об'єктивної та неупередженої оцінки пропозицій конкурсних торгів; запобігання корупційним діям і зловживанням.

⁵ 1. **Гришук А. М.** Особливості планування виробничої діяльності казенних підприємств / А. М. Гришук, Н. С. Вержиновська // Вісник Хмельницького національного університету. — Хмельницький, 2010. — № 2. — Т. 1. — С. 175–179; **Сколотяний Ю.** Закупівлі держави: чия візьме? // Дзеркало тижня. — 2006. — № 42 (621). — 10 листопада : [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://www.dt.ua/1000/1030/54937>; **Кіндзерський Ю. В.** Інститут державної контрактної системи у формуванні ефективної держави в Україні / Ю. В. Кіндзерський // Наукові праці ДонНТУ. Серія економічна. — Донецьк, 2011. — Вип. 40–3. — С. 124–133; **Міняйло О. І.** Державні закупівлі товарів і послуг у системі регулювання національної економіки : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством» / О. І. Міняйло. — К., 2011. — 21 с.; **Михайлик Р. Р.** Державні закупівлі : наук.-практ. комент. до Закону України «Про здійснення державних закупівель» / Р. Р. Михайлик, О. О. Вернигора ; Навч. центр «UA-TENDERS». — К. : Глобалконсалтинг Україна, 2011. — Т. 1 : Загальні положення. Державне регулювання та контроль у сфері закупівель. Загальні умови здійснення закупівлі — 318 с.; **Ткаченко Н. Б.** Державні закупівлі : [підруч.] / Н. Б. Ткаченко. — К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2011. — 244 с.; **Біловодська О. А.** Маркетингова політика розподілу : [навч. посіб.] / О. А. Біловодська. — К. : Знання, 2011. — 495 с.

Здійснення державних закупівель на конкурсних засадах має певні переваги, основними з яких є:

- економічний ефект. Ефективні закупівлі передбачають закупівлю товарів, робіт і послуг кращої якості за нижчою ціною. Досвід країн ЄС свідчить, що завдяки цьому можна досягти економії витрат до 10–15 відсотків;
- досконаліша виробнича конкуренція. Конкуренція за тендерів, організованих державними замовниками, сприяє постачанню конкурентоспроможних товарів і послуг, інноваціям у виробництві та інвестиціям, зростанню обсягів продукції, що випускається;
- ефективне державне управління. Державні замовники, здійснюючи закупівлі відкрито, посилюють довіру постачальників і впевненість у відповідальності державних органів як ділових партнерів. Це також має далекосяжні наслідки, сприяючи підвищенню довіри до загальної законодавчої економічної бази держави та підтримці її економічної політики.

Крім того, державна закупівля відіграє стратегічно важливу роль у таких сферах:

- 1) модернізація інфраструктури;
- 2) створення нових інформаційних технологій;
- 3) розвиток охорони здоров'я;
- 4) обладнання навчальних закладів;
- 5) будівництво та реконструкція закладів охорони здоров'я і навчальних закладів [101, с. 24].

Основною відмінністю державних закупівель від закупівель, проведених приватними особами, є те, що вони здійснюються не на власні кошти покупця, а на гроші платників податків. Крім цього, приватний сектор діє у власних інтересах, а у випадку державних закупівель за державні кошти такі заходи здійснюються на користь платників податків. Під державними коштами розуміються кошти Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, кошти Національного банку України, державних цільових фондів, Пенсійного фонду України, кошти загальнообов'язкового державного соціального страхування, кошти загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, кошти загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою пра-

цездатності та витратами, зумовленими народженням і похованням, кошти, передбачені Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності», кошти установ чи організацій, утворених у встановленому порядку публічною адміністрацією, кошти державних та місцевих фондів, кошти державного оборонного замовлення, кошти державного замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб, кошти державного матеріального резерву, кошти Фонду соціального захисту інвалідів, кошти, які надаються замовникам під гарантії Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування за кредитами, позиками, які надаються іноземними державами, банками, міжнародними фінансовими організаціями або на умовах співфінансування разом з іноземними державами, банками, міжнародними фінансовими організаціями, кошти підприємств та їх об'єднань. Підприємствами, чії кошти належать до державних, є такі, що утворені в установленому порядку публічною адміністрацією та уповноважені на отримання державних коштів, взяття за ними зобов'язань і здійснення платежів, у тому числі державні, казенні, комунальні підприємства, а також господарські товариства, у статутному капіталі яких державна або комунальна частка акцій (часток, паїв) перевищує 50 відсотків, їх дочірні підприємства, а також підприємства, господарські товариства, у статутному капіталі яких 50 і більше відсотків належить державним, у тому числі казенним, комунальним підприємствам та господарським товариствам, у статутному капіталі яких державна або комунальна частка акцій (часток, паїв) перевищує 50 відсотків, об'єднання таких підприємств (господарських товариств).

Державні закупівлі реалізуються через внутрішній ринок держзамовлень, на якому взаємодіють дві основні групи його учасників: державні замовники (суб'єкти публічної адміністрації, що закуповують продукцію або послуги) і виконавці держзамовлення (суб'єкти господарювання, що виготовляють держзамовникові продукцію, виконують необхідні роботи, надають послуги).

Розглядаючи сутність і поняття «державне замовлення» доцільно дослідити його піввідношення з такою суміжною категорією, як державні закупівлі. У профільній літературі можна виокремити декілька основних підходів дослідників до вирішення цього питання.

Одні вчені вважають, що поняття державних закупівель вужче за поняття державного замовлення. Так, на думку Є. А. Ковальнової, державні закупівлі товарів, робіт і послуг є нічим іншим, як наслідком державного замовлення, кінцевою стадією процесу реалізації державного замовлення⁶. Схожої думки дотримується і Є. Ю. Подосінников, указуючи на похідну природу державних закупівель від державного замовлення⁷.

На відміну від них інші фахівців, які вважають, що категорія «державні закупівлі» ширша за категорію «державне замовлення» та ґрунтуючись на положеннях законодавства у сфері державного замовлення, О. Ф. Овсянюк-Бердадіна стверджує, що «державні закупівлі послуг, згідно з законодавством, є ширше поняття, ніж державні замовлення, оскільки останні є лише інструментом забезпечення найпріоритетніших державних потреб у послугах». На її думку основним критерієм розмежування цих двох процесів є масштаб охоплення об'єкта закупівлі, крім цього, система державних закупівель має дві складові: державні замовлення як інструмент забезпечення найпріоритетніших потреб держави та безпосередньо державні закупівлі, які за функціональним призначенням забезпечують безпосередні суспільні потреби⁸. Подібної думки дотримуються і практики, обґрунтовуючи ширшу сферу дії державних закупівель, які «охоплюють процес ідентифікації державних потреб у послугах, визначення необхідних ресурсів, освоєння цих ресурсів через певний процедурний порядок дії держави в особі замовників щодо закупівлі на ринку послуг, необхідних для задоволення потреб, ефективного використання цих послуг за умови постійного контролю на всіх стадіях використання»⁹.

Представники третьої групи фахівців ототожнюють розглядувані категорії (І. В. Влялько, М. П. Галуцак, В. В. Зубар, Г. І. Пінькас та ін.).

⁶ Ковалева Е. А. Механизм государственных закупок в России / Е. А. Ковалева // Вестник ЧелГУ. Серия : Экономика. — Челябинск, 2008. — № 1 (102). — С. 103–111.

⁷ Подосинников Е. Ю. «Реформа государственных закупок»: результаты реализации и перспективы развития / Е. Ю. Подосинников : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.sciteclibrary.ru/texts/rus/stat/st3005.pdf>

⁸ Овсянюк-Бердадіна О. Ф. Організаційно-економічний механізм державних закупівель послуг : дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.03 / Овсянюк-Бердадіна Олександра Федорівна. — Тернопіль, 2009. — 250 с.

⁹ Аналіз формування та виконання державного замовлення // Державні закупівлі України. — 2005. — № 9 (15). — С. 50–54.

Остання група поглядів охоплює позиції дослідників, які відстоюють самостійність понять «державні закупівлі» і «державне замовлення».

Так, Ю. В. Кіндзерський, досліджуючи таку складову державного господарювання зарубіжних країн, як контрактна система, констатує її відсутність у нашій державі. При цьому автор доводить, що в Україні, «хоча виконання державного замовлення і здійснюється шляхом укладання контрактів і проведення держзакупівель, проте на відміну від зарубіжних країн, де останні повністю підпорядковані обслуговуванню першого..., це лише окремий випадок, а системи держзакупівель та держзамовлення відносно автономні одна від одної. Левова частка державних закупівель в Україні здійснюється поза межами державного замовлення і не має з ним нічого спільного. Діюча в країні система державних закупівель відокремлена від системи державного замовлення, тоді як вона має бути лише його складовим елементом у загальному технологічному циклі забезпечення державних потреб»¹⁰.

Базуючись на положеннях чинного національного законодавства та підтримуючи й розвиваючи підходи вчених у своєму дисертаційному дослідженні на тему «Фінансово-правовий механізм регулювання державних закупівель» В. М. Новаковець зазначає, що на відмежованість одного поняття (державні закупівлі) від іншого (державне замовлення) також вказують такі основні риси, що їх характеризують: мета, суб'єкти, джерела фінансування, правова форма реалізації відносин¹¹.

Незважаючи на достатньо тривалий шлях розвитку державних закупівель, на сьогоднішній день поняття цього засобу впливу на господарську діяльність остаточно не вироблено. Як зазначають фахівці у своїх дослідженнях, питання функціонування механізму державних закупівель не забезпечене належним науковим підґрунтям [103; 104; 105; 106].

Поняття державних закупівель визначені у діючому національному, в тому числі міжнародному) законодавстві. Так, ст. III п. 8 (а) Генеральної угоди з тарифів і торгівлі визначає державні закупівлі як «закупівлю урядовими установами товарів, які купуються для урядових

¹⁰ Кіндзерський Ю. В. Інститут державної контрактної системи у формуванні ефективної держави в Україні / Ю. В. Кіндзерський // Наукові праці ДонНТУ. — Донецьк, 2011. — Вип. 40–3. — С. 124–133. — (Серія : економічна).

¹¹ Новаковець В.М. Фінансово-правовий механізм регулювання державних закупівель : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Новаковець Валентина Миколаївна. — К., 2012. — С. 6.

цілей, а не для комерційного перепродажу чи для використання у виробництві товарів для комерційного продажу» [107]. Стаття XIII Генеральної угоди про торгівлю послугами визначає державні закупівлі як «послуги, які закуповуються для державних потреб і не з метою комерційного перепродажу або з метою використання при наданні послуг для комерційного продажу» [108]. Стаття 2 Типового закону «Про закупівлі товарів (робіт) і послуг» Комісії з Права Міжнародної Торгівлі (ЮНСІТРАЛ) Організації Об'єднаних Націй 1994 року визначає загальні поняття закупівлі. Зокрема, «закупівлі» означають придбану будь-який спосіб товарів (робіт) або послуг, а «договір про закупівлі» означає договір між тим, хто закуповує, і постачальником (підрядником), що укладається в результаті процедур закупівель [109]. Крім того, у межах Європейського Союзу сформовано правову базу для регулювання державних закупівель, що містить шість нормативних актів: Директиву 93/36/ЄЕС про державну закупівлю товарів; Директиву 93/37/ЄЕС про державну закупівлю робіт; Директиву 92/50/ЄЕС про державну закупівлю послуг; Директиву 89/665/ЄЕС про засоби правового захисту (щодо оскаржень); Директиву 93/38/ЄЕС щодо підприємств з надання комунальних послуг; Директиву 92/13/ЄЕС про засоби судового захисту підприємств з надання комунальних послуг (щодо оскаржень у комунальному секторі)¹². Ці правові документи нині є орієнтиром для імплементації окремих положень у вітчизняному законодавстві.

Закон України «Про здійснення державних закупівель» до цього поняття підходить простіше і трактує його як «придбання замовни-

¹² Council Directive 89/665/EEC of 21 December 1989 on the coordination of the laws, regulations and administrative provisions relating to the application of review procedures to the award of public supply and public works contracts // Official Journal of the European Union. — L 395. — 30. 12. 1989. — P. 33.; Council Directive 92/13/EEC of 25 Feb. 1992 coordinating the laws, regulations and administrative provisions relating to the application of Community rules on the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and telecommunications sectors // Official Journal of the European Union. — L 76. — 23. 3. 1992. — P. 14; Council Directive 92/50/EEC of 18 June 1992 relating to the coordination of procedures for the award of public service contracts // Official Journal of the European Union. — L 209. — 24. 7. 1992. — P. 1; Council Directive 93/36/EEC of 14 June 1993 coordinating procedures for the award of public supply contracts // Official Journal of the European Union. — L 199. — 9. 8. 1993. — P. 1; Council Directive 93/37/EEC of 14 June 1993 concerning the coordination of procedures for the award of public works contracts // Official Journal of the European Union. — L 199. — 9. 8. 1993. — P. 54; Council Directive 93/38/EEC of 14 June 1993 coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and telecommunications sectors // Official Journal of the European Union. — L 199. — 9. 8. 1993. — P. 84.

ком товарів, робіт і послуг за державні кошти у порядку, встановленому цим Законом» [90]. Навряд чи таке визначення відображає всю повноту державних закупівель, які, звісно, не можуть бути зведені лише до придбання замовником товарів.

У наукових джерелах державні закупівлі визначають по-різному. Науковці з економічних питань розглядають державні закупівлі виходячи з поняття конкурсу та конкурсних торгів. Зокрема, Л. П. Батенко, О. А. Загородніх і В. В. Лищинська вважають, що це — спосіб розміщення замовлення на постачання товарів, виконання робіт, надання послуг, при якому замовник або організатор конкурсу в той чи інший спосіб штучно створює умови для конкурентної боротьби між постачальниками — учасниками конкурсу за замовлення з метою вибору найкращих умов придбання необхідних товарів, робіт, послуг [110, с. 76]. На думку В. М. Колотія, конкурсні торги — це спосіб видачі замовлень на постачання товарів, закупівлю послуг або видачу підрядів на проведення певних робіт за заздалегідь оголошеними у спеціальному документі умовами, що передбачають залучення до певного терміну на принципах змагання пропозицій декількох учасників торгів з метою забезпечення найбільш вигідних умов угоди для їхнього організатора [111, с. 25]. Як бачимо, у цих визначеннях акцентується увага на створенні здорового конкурентного середовища при закупівлях, а сама суть закупівель не розкривається.¹³ Як систему 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 розглядає державні закупівлі Г. І. Пінькас у своєму дисертаційному дослідженні «Фінансово-економічний механізм формування конкурентоспроможного ринку державних закупівель»¹⁴. Автор монографічного дослідження «Ло-

¹³ Смиринський В. В. Логістичний менеджмент державних закупівель. Теоретично-правовий та методологічний аспект : [моногр.] / В. В. Смиринський. — Тернопіль : Карт-бланш, 2004. — С. 108.

¹⁴ Пінькас Г. І. Фінансово-економічний механізм формування конкурентоспроможного ринку державних закупівель : дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.08 / Пінькас Галина Іванівна. — Суми, 2009. — 225 с.

гістичний менеджмент державних закупівель. Теоретично-правовий та методологічний аспект» В. В. Смиричинський вважає, що державні закупівлі як грошові видатки уряду на придбання вироблених у певному році товарів і послуг, — інструмент прямої дії, що застосовується у фіскальній політиці, а також як засіб забезпечення матеріального наповнення заходів, спрямованих на розв'язання загальнодержавних міжгалузевих проблем і соціальних питань. Л. В. Фалько з позиції фінансового права такі закупівлі визначає як використання у встановленому порядку уповноваженими особами публічних фінансових ресурсів для придбання товарів, робіт та послуг з метою виконання покладених на них функцій або забезпечення власних потреб¹⁵. В. В. Зубар у своїй роботі «Формування механізму управління системою державних закупівель в Україні» з позицій державного управління визначає їх як закупівлі, що здійснюються шляхом прямого придбання органами державного управління та місцевого самоврядування (бюджетними установами і підприємствами) суспільно необхідних товарів за рахунок коштів платників податків і неподаткових доходів, акумульованих у бюджетах та позабюджетних фондах держави¹⁶.

Інші науковці розглядають державні закупівлі в більш широкому аспекті. Так, на думку О. А. Скутельник державні закупівлі — це кінцевий етап процесу реалізації державного замовлення, тобто придбання товарів, робіт, послуг для державних потреб [112]. З позиції Г. І. Пінькас — 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 [113, с. 15]. 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 житте-

¹⁵ Фалько Л. В. Обливість реалізації контрольних повноважень органів Державного казначейства України у сфері державних закупівель / Л. В. Фалько // Право і безпека : наук. журнал. — Х., 2011. — № 2 (39) : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Pib/2011_2/PB-2/PB-2_65.pdf.

¹⁶ Зубар В. В. Формування механізму управління системою державних закупівель в Україні : дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / Зубар Владислав Володимирович. — Х., 2010. — 222 с.

діяльності держави на належному рівні, розглядає державні закупівлі І. В. Влялько [114, с. 5]. Остання дефініція найбільш коректно визначає сутність державних закупівель, проте не враховує випадки, коли вони здійснюються за відсутності конкуренції при визначені виконавця такого замовлення.

З урахуванням викладеного під державними закупівлями слід розуміти спосіб реалізації державного замовлення, що полягає у придбанні публічною адміністрацією товарів, робіт і послуг за державні кошти на конкурентній основі (а у певних випадках — за відсутності такої), за встановленою законом процедурою з метою задоволення публічного інтересу.

Закордонний досвід правового регулювання здійснення державних закупівель (на прикладі Грузії)

Незважаючи на те, що предмет нашого дослідження безпосередньо не являє собою попередження адміністративних проступків у сфері державних закупівель, хотілося все ж звернути увагу на вдосконалення процедури державної закупівлі з урахуванням провідного досвіду зарубіжних країн.

Практично в усіх розвинених країнах держава є на внутрішньому ринку найважливішим замовником продукції для державних потреб. У США частка державних закупівель дорівнює приблизно 15% розподільчої частини національного бюджету. У період з 1985 року по 1995 рік обсяг державних закупівель зріс на 46%, порівняно із зростанням на 142% з 1975 року по 1985 рік, що пов'язано, в основному, з великим скороченням витрат на оборону. Зростання обсягу федеральних закупівель в цей період було меншим, ніж зростання обсягу закупівель на рівні штатів і місцевих органів управління. Ще вище частка державних закупівель в країнах, де державне управління суттєво впливає на економіку (Німеччина, Франція та ін.) У державах із перехідною економікою частка державних закупівель в розподільній частині національного бюджету сягає 50%. Настільки значні обсяги державних закупівель роблять завдання забезпечення їх ефективності першорядною. Ефективність державних закупівель забезпечується: прозорістю закупівельних процедур, економічним витрачанням бюджетних коштів, суворою звітністю відповідальних за закупівлі осіб і справед-

ливістю в забезпеченні доступу всіх постачальників до державних замовлень. Світова практика показує, що найбільш ефективним способом виконання всіх принципів прок'юременту є проведення публічних конкурсів. Гідної альтернативи процесу розміщення державних замовлень немає, бо закритість і суб'єктивізм їх здійснення породжують корупцію і нераціональне витрачання бюджетних коштів.

За класифікацією Організації країн економічного співробітництва залежно від ступеня свободи закупівельних органів у виборі постачальника конкурси діляться на автоматичні і дискреційні. Дискреційні конкурси надають закупівельними органам більшу свободу у виборі постачальника, так як лише певна частка умов контракту оголошується заздалегідь. При автоматичних конкурсах вказують основні умови контракту (терміни поставки, умови платежів, технічні специфікації тощо) Контракт отримує фірма, яка гарантує дотримання всіх його умов і пропонує найменшу ціну, тобто присудження контракту відбувається як би автоматично. Випадки застосування цих конкурсів і процедура їх проведення зазвичай суворо регламентуються. Практично в кожній країні існують порогові параметри обов'язковості публічних торгів, але в таких країнах як Єгипет, Ірак, Іран і Саудівська Аравія, необхідність торгів для видачі замовлення передбачена для всіх організацій державного сектору незалежно від вартості замовлення. Для державних агентств Франції застосування конкурсної процедури обов'язково для будь-яких замовлень на суми понад 60000 доларів. Прямі замовлення можливі тільки для менших за обсягами замовлень. У ряді країн державні органи мають оприлюднити інформацію про всі контракти понад певної вартості. У США вона становить 25000 доларів. У більшості країн (США, Японії, Німеччині, Франції, Італії, Нідерландах, Іспанії та ін) закупівельна політика регулюється спеціальним законодавством, а в інших — відомчими інструкціями.

Система закупівель в Україні в даний час знаходиться в стадії становлення, тому важливо познайомитися з деякими деталями проведення закупівель в різних країнах.

Діючий механізм здійснення державних закупівель в США в основному склався до 1984 року, коли був прийнятий збір законодавчих та підзаконних актів «Правила закупівель для федеральних потреб». Відповідно до американського законодавства, відповідальність за правовий супровід закупівельної політики і формування контрактних сис-

тем державних закупівель несе Управління політики федеральних закупівель — один з підрозділів Адміністративно-бюджетного управління при Президентові США. Поряд з законодавством, що регулює політику державних закупівель, воно видає директиви, які включаються в правила федеральних закупівель.

На сьогоднішній день у цій країні створена унікальна державна компанія — Федеральна контрактна система (ФКС), невід'ємною частиною якої є державні контракти або державні замовлення. Державний ринок або ринок державних установ становлять організації федерального уряду, уряду штатів і місцевих органів, які закуповують або орендують товари, необхідні їм для виконання своїх функцій по здійсненню влади. Цей ринок є найбільшим.

Серед розвинених країн уряд США є найбільшим замовником товарів і послуг для потреб державного споживання. У США державний ринок розділений на три основні частини:

- військово-промислове споживання (військова техніка, паливо, сировину, послуги, проведення цивільних і військових програм НДДКР);
- загальнодержавне споживання (стандартні товари, машини, механізми, устаткування, транспортні послуги, будівництво державних зда-ний і споруд, державні запаси сировини, матеріалів і так далі);
- внутрішньовідомче громадянське споживання (машини, обладнання, товари, сировина, паливо, матеріали, засоби зв'язку, транспорт, послуги).

Слід докладніше зупинитися на економіко-господарських взаємовідносинах двох учасників: держави-замовника і підрядника (організації-виконавця) при виконанні державного контракту. Обидва учасники є рівноправними партнерами при виконанні державного контракту.

Законодавство США чітко формулює обов'язки двох сторін, а саме: «постачальник зобов'язаний продати приватну власність або послуги, включаючи будівництво, покупець-держава їх сплатити». І хоча законодавством визначені рівні права держави-замовника і його виконавця, слід відзначити значні привілеї і переваги, закріплені саме за державою-замовником.

Федеральне контрактне право, що регулює відносини між державою-замовником і організацією-постачальником, передбачає односто-

ронню відмову від замовлення державою-замовником. У цьому полягає фундаментальна відмінність контрактного права, що регулює відносини між окремими компаніями-постачальниками.

Таким чином, економіко-правове регулювання державних замовлень, а саме система прок'юремента, зачіпає всі сторони господарської діяльності США і дозволяє найбільш ефективно використовувати кошти федерального уряду, урядів штатів і місцевих органів. Закупівлі, здійснені агентствами за дорученням уряду США, регулюються і доповнюються FAR (Федеральним регулюванням закупівель).

Однією з найбільш цікавих ідей проведення державних закупівель є використання електронних таблиць з розцінками в мережі Інтернет для спрощення доступу та охопленням більшої території.

Державні закупівлі давно вже вийшли за рамки національного законодавства. Відомо, наприклад, що принципи розміщення державних закупівель регулюються також міжнародними угодами в рамках ЄЕС. У цій організації тільки 2% замовлень передається в фірми тих країн, які не входять до ЄЕС.

Найбільшою мірою ринок державних закупівель закрито в Італії (кодекс Альба), де тільки 1% вартості контрактів дістається іноземним постачальникам. І хоча британський ринок є достатньо відкритим, частка іноземних постачальників складає всього лише 5%.

Відкриття ринку державних замовлень в рамках ЄЕС піднімає питання про права компаній третіх країн. Іноземним визнається той претендент, у якого 50% вартості контракту становлять товари та/або послуги, вироблені за межами Європейського Співтовариства. Лібералізація ринків державних замовлень в ЄС є найважливішим елементом створення єдиного економічного простору. Найбільш важливим результатом лібералізації ринків державних замовлень може стати підвищення рівня концентрації та спеціалізації в галузях, необхідних з точки зору світової конкуренції. Поки для постачальників державних контрактів характерні численність, низький рівень використання виробничих потужностей і відносно слабкий розвиток взаємозв'язків у рамках ЄС.

Цікавим, на нашу думку, є досвід все Грузії, яка пройшла схожий з Україною шлях становлення економічних відносин після розпаду Радянського Союзу. Так, якщо в 2008 році систему держзакупівель Грузії Світовий банк вважав висококорупційною, то в 2012 році вона отри-

мала нагороду ООН United Nations Public Service Award в номінації «Попередження та боротьба з корупцією в державному управлінні».

На підставі указу Президента Грузії від 19 грудня 2011 року № 829 відбулося об'єднання Агентства конкуренції та вільної торгівлі та Агентства державних закупівель, і на їх базі з 1 січня 2012 року утворено незалежну юридичну особу публічного права — Агентство конкуренції та державних закупівель.

Крім регулювання сфери державних закупівель до функцій нового агентства додалося сприяння вільній торгівлі та конкуренції, превенція і припинення їх порушень, а також сприяння лібералізації ринку. Підставою для утворення нового агентства стала Стратегія політики у сфері конкуренції, затверджена урядом Грузії в рамках початку переговорів з Євросоюзом про підписання Договору про глибоку та всеосяжну вільну торгівлю (DCFTA).

В Грузії у відкритому безкоштовному доступі на веб-порталі абсолютно вся інформація про тендери: річний план, очікувана ціна закупівлі, оголошення з тендерною документацією. Тендерні пропозиції всіх учасників теж публікуються, а також всі рішення тендерної комісії, її протоколи, якщо було прохання про роз'яснення, то відповідь теж наводиться. Також оприлюднюються результати оцінки та тендеру, повний текст контракту, усі зміни до нього і т.д.

Одна з поточних цілей реформування — це електронізація та відкриття закупівель нижче закупівельного порогу (3 тисячі доларів), відповідно до якої замовники зобов'язані протягом десяти днів після укладення попереднього контракту вислати сумарну інформацію про нього, а сам контракт завантажити в систему.

За два роки з моменту впровадження електронних торгів грузинська держава зекономила 200 млн доларів. Це різниця між очікуваною вартістю контракту і ціною переможця. Наприклад, у Грузії є інсулінова програма. За паперової системи ціна контракту доходила до 14 млн ларі. У 2011 році вона зменшилася майже в два рази! В країні підраховували, що при паперовій держзакупівлі вартість участі для бізнесу становила близько 300 доларів і вище. Мінімум п'ять документів від органів влади, час, витрачений на їх отримання. Плюс транспортні витрати, якщо торги проходили в іншому місті. Зараз ця вартість знизилася в десять разів.

Перед впровадженням нашої системи за підтримки проекту GTZ було проведено опитування серед компаній міста Горі (населен-

ня 100 тис. чол.). І виявилось, що у держтендерах брали участь лише десять компаній з цього міста, причому всього дві подавали заявки на тендери за межами Горі. А зараз у системі зареєстровано 400 компаній з Горі. І вони беруть участь в тендерах майже у всіх містах Грузії.

За паперової системи проводилося близько 3 тисяч тендерів на рік. Зараз — більше 30 тис. на рік. Так сталося через те, що була знижена тендерна планка, поріг. У разі робіт поріг був знижений в 40 разів. А для послуг і товарів — у 20 разів. І зараз один і той же поріг для товарів, робіт, послуг — 5 тисяч ларі, або 3–3,5 тисяч доларів в еквіваленті. (Для порівняння: в Україні поріг для товарів і послуг — 100 тисяч гривень, або 12,5 тисяч доларів, для товарів і послуг у сфері будівництва — 300 тисяч гривень, або 37,5 тисяч доларів, а для робіт — 1 млн гривень, або 125 тисяч доларів; крім того, для монополістів пороги ще вищі — 5 або 10 млн гривень, тобто 625 тисяч, або 1,25 млн доларів)

Агентство конкуренції та держзакупівель Грузії з'явилося в 1999 році зі створенням системи держзакупівель. З тих пір воно підпорядковувалося різним відомствам — Міністерству економіки, президенту Грузії, потім — знову міністерству. Зараз Аентство є окремою структурою, юридичною особою публічного права. Воно підзвітне прем'єр-міністру, який призначає і звільняє голову відомства.

Агентство виконує декілька функцій. Перша, оскільки закон про закупівлі є рамковим, воно розробляє і затверджує всі необхідні нормативні акти у вигляді наказу його голови.

Друга функція — це моніторинг за тим, щоб дії замовників відповідали вимогам закону. Агенство має право звертатися до суду, якщо виявили порушення. На порушників накладаються адміністративні штрафи, середня сума — близько 900 доларів.

Ще одна важлива функція — це тренінги і освіта. Агенство видає рекомендації, інтерпретує закон.

За якими процедурами здійснюються закупівлі в Грузії?

До єдиного для всіх порогу замовник використовує так званий прямий контракт, тобто купує, у кого хоче. Від 3 до 130 тисяч доларів працює спрощений електронний тендер. Зі 130 тисяч доларів — електронний тендер. Різниця між першим і другим — у витратах часу і в простоті. При спрощеному е-тендері замовник повинен дати учасникам мінімум три дні на підготовку. А при звичайному електронному тенде-

рі дається 20 днів. Обидві процедури працюють за принципом реверсивного аукціону.

Є ще конкурс. Він проводиться при закупівлі проектів, коли важко точно визначити те, що ви купуєте (ІТ-система, дизайн і т.п.). Тільки під час конкурсу для оцінки пропозицій вводяться вагові критерії (ціна стільки-то балів, досвід стільки-то і т.п.). Конкурс оголошується через сайт агентства, а не через електронну систему держзакупівель.

Є ще консолідований тендер, або рамкові угоди.

У Грузії прийняли міжнародний CPV-класифікатор, який складається з дев'яти цифр. Якщо у предмета закупівлі збігаються перші три цифри класифікатора, то товар вважається однорідним. І тоді поріг у 5 тисяч ларі діє не для одноразової закупівлі, а для річних закупівель однорідного товару. Ця норма спрямована проти штучного дроблення предмета закупівлі.

У Законі немає вимоги про обов'язкову кількість учасників. Тобто, якщо буде один учасник, тендер все одно відбудеться.

У Грузії всі тендери міжнародні. Немає ніяких преференцій для вітчизняних учасників. У багатьох країнах чітко записано, що учасник повинен бути локалізований у цій країні.

Вважаємо, що формування подібної моделі державних закупівель суттєво знизило б кількість протиправних проявів у цій сфері.

Виходячи з аналізу досвіду державних закупівель в країнах з ринковою економікою, можна зробити наступні висновки:

1. Система державних закупівель є найважливішим важелем державного регулювання економіки будь-якої країни.
2. За допомогою державних закупівель уряд забезпечує виконання своїх економічних і соціальних програм, стимулює розвиток тих чи інших галузей народного господарства, підтримує національних виробників, забезпечує проведення наукових досліджень, створення та впровадження нових технологій, підтримує малий бізнес, а також регулює деякі соціальні процеси.
3. Держава, виступаючи в особі найбільшого споживача продукції цілого ряду галузей, робить значний вплив на динаміку і структуру економіки. У країнах ЄС, в ключових областях з високим ступенем залежності від державних замовлень (індустрія високих технологій, важке машинобудування) інвестиції розглядаються як основний засіб стимулювання. Традиційно, в наукомістких

галузях (аеродинамічна промисловість, інформатика, електроніка) частка державних замовлень становить близько 40–50% загальних обсягів виробництва, у будівництві — 25%.

4. Досвід державних закупівель як системи організації логістики державних закупівель дозволяє використовувати прийняті в цій науці поняття — категорії, концепції і методи. Сучасна логістика — це динамічна, постійно розвивається наука, в полі інтересів якої потрапляють неї великі сфери господарської діяльності. Використання логістичної концепції в системі прок'юременту дозволяє істотно підвищити ефективність конкурсних закупівель для державних потреб на основі принципів «системності, цілісності, оптимізації сумарних витрат», тобто за рахунок розгляду процесів в комплексі, з системних позицій з метою підвищення ефективності процесу закупівель, тобто максимізації результату цього процесу з мінімальними витратами.

1.3 ПОНЯТТЯ ТА МІСЦЕ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СЕРЕД ІНШИХ ВИДІВ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

«Очевидним є те, що деякі злочини в сфері економіки має бути декриміналізовано шляхом пом'якшення відповідальності й можливості застосування покарання, не пов'язаного з позбавленням волі, тому що це є в більшості провідних країн світу», — підкреслив *Президент України В. Ф. Янукович* на засіданні Національного антикорупційного комітету 8 червня 2011 року [115]. У таких умовах суттєво зростає роль адміністративної відповідальності, яка виконує важливі завдання щодо забезпечення законності та правопорядку в сфері державних закупівель, де вона набуває особливої актуальності. Щоб державні закупівлі забезпечували дієвий вплив на господарські відносини та їх розвиток, необхідна надійна система їх правової охорони й ефективного захисту від правопорушень.

Про необхідність такої охорони свідчать *результати перевірок діяльності в сфері державних закупівель*. Так, *Рахунковою палатою* в ході проведення упродовж 2010 року контрольно-аналітичних та

експертних заходів виявлено незаконного, у тому числі нецільового, використання коштів державного бюджету України та цільових фондів на загальну суму понад 16,1 млрд гривень, що майже на 60 відсотків більше, ніж у попередньому році. Кожного року, незважаючи на регулярні спроби уряду та Парламенту удосконалити процедуру й правила державних закупівель, проблема лише загострюється. Порухення вимог законодавства щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти стали вже українською традицією. У ході проведення кожного п'ятого контрольного заходу рахунковою палатою виявляються такі порушення, їх загальний обсяг у 2010 році становив 850 млн гривень, або 5,3 відсотка загальної суми виявлених бюджетних правопорушень [116].

Контрольно-ревізійна служба України у 2010 році провела 746 перевірок 14 333 підприємств, установ і організацій щодо дотримання законодавства про державні закупівлі на суму більше 720 млн гривень. За їх результатами до правоохоронних органів було передано 6 229 матеріалів ревізій, перевірок державних закупівель, направлено до суду 1 547 протоколів про адміністративне порушення за порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти (ст. 164–14 КУпАП) [117]. Тобто, державні закупівлі створюють широкий простір для зловживань, а отже, тут повинні діяти особливі вимоги до організації процесу закупівель, а також механізми, спрямовані на боротьбу із цією проблемою.

За таких умов заходи адміністративного впливу допомагають оперативно реагувати на ці негативні прояви, а також попереджувати можливе скоєння злочинів у сфері державних закупівель.

Проблема адміністративної відповідальності за порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти в сучасних умовах потребує більш глибокого, всебічного, комплексного з'ясування змісту цього виду юридичної відповідальності, виявлення його особливостей. Саме тому в Україні існує нагальна потреба термінового вжиття дієвих заходів зі створення ефективної системи охорони та захисту державних закупівель, важливу роль у якій відіграє адміністративна відповідальність.

Місце адміністративної відповідальності серед інших видів юридичної відповідальності в сфері державних закупівель

З'ясування поняття та сутності адміністративної відповідальності за порушення законодавства про державні закупівлі неможливе без обґрунтування теоретичних положень, які розкривають функціональний зміст юридичної відповідальності, її ознак та видів. Тому необхідно визначити, що таке юридична відповідальність взагалі та показати місце адміністративної відповідальності в структурі останньої.

У тлумачних словниках термін «відповідальність» розуміють як обов'язкову поруку під страхом відповіді, стягнення [118, с. 717], необхідність, обов'язок відповідати за свої дії, вчинки, бути відповідальним за них [119, с. 412]. У юридичній літературі переважно йдеться про відповідну міру стягнення з порушника боргу, обов'язку [120, с. 6]; необхідність, обов'язок відповідати за щось, усвідомлювати значення своїх дій, вчинків, необхідність поруки за когось [121, с. 136]; державний примус до виконання вимог права, що виражається в санкціях правових норм [122, с. 862]. Таке різноманіття поглядів призвело до певних суперечок при визначенні поняття юридичної відповідальності, які принципових відмінностей не мають.

Юридична відповідальність — це міра покарання правопорушника шляхом позбавлення його певних соціальних благ чи цінностей (матеріальних, духовних чи особистих), які йому належали до факту правопорушення, від імені держави (суспільства), на підставі закону або іншого нормативного акта з метою попередження правопорушень у перспективі і відновлення (чи відшкодування) втрачених суб'єктивних прав на матеріальні й духовні цінності, вважає В. О. Котюк [123, с. 121]. Схожою є позиція Д. М. Лук'янича, який під юридичною відповідальністю розуміє регламентовану правовими нормами реакцію з боку уповноважених суб'єктів на діяння фізичних або юридичних осіб (колективних суб'єктів), що полягають у недотриманні встановлених законом заборон, невиконанні встановлених законом обов'язків, порушенні цивільно-правових зобов'язань, нанесенні шкоди або завданні збитків і виражена в застосуванні до осіб, які вчинили такі діяння, засобів впливу, що тягнуть за собою обмеження особистого, майнового або організаційного характеру [124, с. 15].

Слід зазначити, що в наукових джерелах можна знайти більш вузькі трактування юридичної відповідальності. Так, на думку О. С. Літо-

шенко, це один із видів соціальної відповідальності, що являє собою встановлений державою примусовий захід (покарання) за скоєне правопорушення, який застосовується до винної особи державними органами, або за їх дорученням громадськими органами, та обов'язок правопорушника перетерпіти відповідні негативні наслідки, що визначені чинним законодавством [125, с. 16]. З приводу цього визначення необхідно зауважити, що воно не повністю враховує всю сферу юридичної відповідальності, зокрема, цивільно-правову та дисциплінарну.

Не вдаючись до аналізу інших позицій щодо поняття адміністративної відповідальності, зазначимо, що всі вони базуються на таких основних ознаках, як формальна визначеність у нормативно-правових актах, вид заходу державного примусу, що застосовується уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації як негативна реакція (санкція) на винне порушення особою правових приписів, яка повинна відчувати за це на собі негативні наслідки.

Розглядаючи питання юридичної відповідальності за порушення законодавства в сфері державних закупівель, слід зазначити, що вона безпосередньо в нормативно-правових актах, які регулюють порядок їх здійснення, не визначена. Така ситуація створює певні проблеми кваліфікації правопорушень у цій сфері та визначенні виду відповідальності за їх вчинення. Так, закони у сфері державних закупівель містять наступні формулювання щодо їх порушення:

- за порушення вимог, установлених Законом України «Про здійснення державних закупівель» та нормативно-правовими актами, розробленими відповідно до цього Закону, члени комітету з конкурсних торгів замовника (генерального замовника), члени органу оскарження, службові (посадові) особи Уповноваженого органу, службові (посадові) особи органів Державного казначейства України (обслуговуючого банку) несуть відповідальність згідно із законами України [90];
- відповідальність за нецільове використання коштів державного бюджету, передбачених для забезпечення виконання державного замовлення, несуть відповідні посадові особи згідно із законодавством [67];
- відповідальність за порушення законодавства про оборонне замовлення, що застосовується у разі нецільового використання бюджетних коштів, несуть державні замовники згідно із зако-

ном. У разі ухилення виконавця, визначеного за спеціальною процедурою, від укладення державного контракту, такий виконавець несе відповідальність згідно із законом [93];

- ухилення від укладення договору за державним замовленням є порушенням господарського законодавства і тягне за собою відповідальність, передбачену Господарським кодексом України та іншими законами [7];
- посадові особи, винні в порушенні вимог Закону України «Про державний матеріальний резерв», несуть відповідальність згідно із законодавством [94];
- посадові особи, з вини яких допущено порушення бюджетного законодавства, несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з законом [126].

Аналіз зазначених норм дає змогу дійти наступних висновків. По-перше, в більшості законів вид та підстави юридичної відповідальності не конкретизовані. По-друге, суб'єктами відповідальності майже у всіх випадках визнаються переважно посадові особи публічної адміністрації, а відповідальність виконавців передбачена лише за ухилення від укладення договору. По-третє, деякі норми закону лише вказують на настання відповідальності за їх порушення, в той час як фактично та юридично вона не встановлена. Зокрема, положення щодо ухилення від укладення договору за державним замовленням, яке є порушенням господарського законодавства і тягне за собою відповідальність, передбачену Господарським кодексом, закріплено ч. 4 ст. 183 цього Кодексу. Водночас, як зазначають фахівці, ГКУ не встановлено відповідальності за ухилення від укладення державного контракту для тих суб'єктів господарювання, для яких прийняття державного замовлення до виконання є обов'язковим. Частиною 2 ст. 4 Закону України «Про поставки продукції для державних потреб» (у редакції Закону від 22 грудня 1995 року) був встановлений штраф у розмірі вартості державного контракту, який виконавець сплачує державному замовнику у разі необґрунтованої відмови виконавця від укладення державного контракту. Чинною редакцією Закону України «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб» від 22 грудня 1995 року відповідальність виконавця державного замовлення за зазначене правопорушення не передбачена [127, с. 187].

Вчинення правопорушень у сфері державних закупівель тягне за собою різні види юридичної відповідальності. Питання *цивільної відповідальності* в основному врегульовані Цивільним кодексом України.

Відповідальність у цивільному праві визначається як правовідношення, що виникає у зв'язку з порушенням встановленого договором або законом обов'язку покладати на особу, винну в учиненні цивільного правопорушення, негативних майнових наслідків [128, с. 446].

Особливості цивільно-правової відповідальності:

- 1) майновий характер;
- 2) стягується на користь потерпілої сторони;
- 3) компенсаційна природа, тобто спрямованість на відновлення майнової сфери потерпілого [129, с. 42].

Майнова шкода, завдана неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим немайновим правам фізичної або юридичної особи, а також шкода, завдана майну фізичної або юридичної особи, відшкодовується в повному обсязі особою, яка її завдала. Особа, яка завдала шкоди, звільняється від її відшкодування, якщо доведе, що шкоди завдано не з її вини. Крім цього, особа має право на відшкодування моральної шкоди, завданої внаслідок порушення її прав. Моральна шкода, зокрема, може полягати у приниженні честі та гідності фізичної особи, а також ділової репутації фізичної або юридичної особи [95].

Враховуючи, що цивільна відповідальність законодавством про закупівлі передбачена щодо посадових осіб публічної адміністрації, з'ясуємо питання відшкодування шкоди у разі заподіяння її цими особами. Так, ст. ст. 1173 та 1174 ЦКУ визначено, що шкода, завдана фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їх посадовою чи службовою особою, при здійсненні ними своїх повноважень, відшкодовується державою, Автономною Республікою Крим або органом місцевого самоврядування. При цьому така шкода відшкодовується незалежно від вини цих органів (посадових чи службових осіб).

Водночас держава, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, відшкодувавши шкоду, завдану посадовою, службовою особою внаслідок незаконно прийнятих рішень, дій чи бездіяльності відповідно органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, мають право зворотної

вимоги до винної особи у розмірі виплаченого відшкодування (крім відшкодування виплат, пов'язаних із трудовими відносинами та відшкодуванням моральної шкоди).

Аналіз справ цивільного судочинства у сфері державних закупівель свідчить про те, що справи про відшкодування шкоди у сфері державних закупівель мають поодинокі випадки, переважна їх більшість стосується захисту ділової репутації підприємців. Так, Апеляційний суд Донецької області розглянув у відкритому судовому засіданні в м. Донецьку цивільну справу за апеляційною скаргою Товариства з обмеженою відповідальністю «Європейське консалтингове агентство» на рішення Докучаєвського міського суду Донецької області від 21 вересня 2005 року у справі за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Європейське консалтингове агентство» (далі — ТОВ «Європейське консалтингове агентство») до Докучаєвської міської ради про спростування опублікованих засобами масової інформації відомостей, що не відповідають дійсності та шкодять діловій репутації. ТОВ «Європейське консалтингове агентство» звернулося до суду з даним позовом, зазначивши в обґрунтуванні позовних вимог, що позивач є власником інформаційної системи «Портал «Державні закупівлі України» (далі — Інформаційна система позивача). Зазначена інформаційна система надає замовникам торгів — розпорядникам державних коштів можливість розмістити інформацію щодо здійснюваних ними закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти, зокрема оголошення про заплановану закупівлю чи про проведення попередньої кваліфікації. Відповідач в інформаційно-аналітичному бюлетені «Вісник державних закупівель» опублікував оголошення про заплановані закупівлі із зазначенням в оголошеннях адреси обраної інформаційної системи в мережі Інтернет — Інформаційної системи позивача, в якій начебто були розміщені вищезазначені оголошення. Але вищевказаних оголошень в Інформаційній системі позивача відповідач не розміщував. Неправдива інформація, поширена відповідачем у засобах масової інформації, шкодить діловій репутації позивача і може спричинити у подальшому настання негативних наслідків, оскільки згідно з п. 2 ст. 8 Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» процедура закупівлі не може здійснюватися до публікації оголошення про неї у «Віснику державних закупівель» в інформаційних системах мережі Інтернет. Тому потенційні учасники торгів з метою ознайомлення з

умовами торгів будуть звертатися до Інформаційної системи позивача, однак не знайдуть там потрібної інформації та, відповідно, не зможуть взяти участь у торгах. Позивач просив визнати такими, що не відповідають дійсності та порочать ділову репутацію позивача відомості, які були поширені шляхом опублікування вищезазначених оголошень у номерах інформаційно-аналітичного бюлетеня «Вісник державних закупівель» та зобов'язати відповідача спростувати наведені відомості, які не відповідають дійсності та порочать ділову репутацію позивача, шляхом опублікування у інформаційно-аналітичному бюлетені «Вісник державних закупівель» протягом 10 днів після вступу рішення в законну силу.

Рішенням Докучаєвського міського суду Донецької області у задоволенні позову ТОВ «Європейське консалтингове агентство» до Докучаєвської міської ради про спростування опублікованих засобами масової інформації відомостей, що не відповідають дійсності та шкодять діловій репутації, відмовлено за необґрунтованістю.

Заслухавши доповідь судді апеляційного суду, перевіривши доводи апеляційної скарги, дослідивши матеріали цивільної справи, апеляційний суд скаргу позивача задовольнив, а рішення суду скасував з ухваленням у справі нового рішення:

Апеляційну скаргу ТОВ «Європейське консалтингове агентство» задовольнити.

Задовольнити позов ТОВ «Європейське консалтингове агентство»: визнати такими, що не відповідають дійсності та порочать ділову репутацію позивача, відомості, які поширені виконкомом Докучаєвської міської ради в інформаційно-аналітичному бюлетені «Вісник державних закупівель» про заплановані закупівлі із зазначенням адреси обраної інформаційної системи в мережі Інтернет — Інформаційної системи «Портал «Державні закупівлі України».

Зобов'язати відповідача спростувати наведені відомості шляхом публікації в інформаційно-аналітичному бюлетені «Вісник державних закупівель» протягом 10 днів після вступу рішення в законну силу спростування в наступній редакції: «Не відповідають дійсності відомості стосовно розміщення в інформаційній системі «Портал «Державні закупівлі України» оголошення про заплановану закупівлю, надруковані в інформаційно-аналітичному бюлетені «Вісник державних закупівель» № 12. У зв'язку з вказаними неправдивими, недостовірними

відомостями приносимо свої вибачення власнику Інформаційної системи «Портал «Державні закупівлі України» ТОВ «Європейське консалтингове агентство» [130].

Дисциплінарна відповідальність фізичних осіб за порушення бюджетного законодавства настає, як правило, у випадках, коли за певні порушення не передбачена адміністративна чи кримінальна відповідальність. Щорічно за матеріалами перевірок фінансової дисципліни у бюджетних установах і організаціях ухвалюється рішення про притягнення до дисциплінарної і матеріальної відповідальності приблизно 30 тисяч посадових осіб (див., наприклад, постанову Кабінету Міністрів України від 13 травня 1998 року № 668 «Про заходи щодо запобігання порушенням фінансової дисципліни у бюджетних установах і організаціях» [131]).

Відповідно до ст. 147 Кодексу законів про працю України за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано тільки один з таких заходів стягнення:

- 1) догана;
- 2) звільнення [132].

Законодавством, статутами і положеннями про дисципліну можуть бути передбачені для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення. Наприклад, можуть бути застосовані заходи впливу, передбачені Законом України «Про державну службу» [133]. Так, до службовців, крім дисциплінарних стягнень, передбачених чинним законодавством про працю України, можуть застосовуватися такі заходи дисциплінарного впливу, як попередження про неповну службу відповідність; затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду.

Хоча дисциплінарна відповідальність фізичних осіб за порушення бюджетного законодавства настає, як правило, у випадках, коли за відповідні порушення не передбачена адміністративна чи кримінальна відповідальність, проте не виключається застосування за одне порушення різних видів відповідальності. Так, спочатку особа притягається до кримінальної відповідальності, наприклад, за ст. 210 Кримінального кодексу України «Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням», а потім — до дисциплінарної відповідальності за нецільове використання коштів

(звільнення керівника з роботи в порядку Кодексу законів про працю України, Закону України «Про державну службу»).

Адміністративна відповідальність за порушення в сфері державних закупівель передбачена Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Статтею 164–14 передбачена відповідальність за такі порушення, як:

- здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти без застосування визначених законом процедур;
- застосування процедур закупівлі з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, в тому числі оформлення документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації) з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій) не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), що міститься у документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації);
- укладення з учасником, що став переможцем торгів, договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти за цінами й обсягами, які не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації);
- неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти відповідно до вимог законодавства, неподання в установленому порядку звіту про результати здійснення процедури закупівлі товарів, робіт і послуг, відображення недостовірних відомостей у звіті про результати здійснення зазначеної процедури;
- непроходження навчання чи підвищення кваліфікації з питань організації та здійснення процедур закупівель відповідно до вимог закону;
- ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом.

Незначна кількість наукових праць щодо з'ясування питання адміністративної відповідальності за порушення порядку проведення державних закупівель свідчить про те, що вони досліджені недостатньо, а

якщо і є такі дослідження, то вони проводилися переважно з позиції цивільного та господарського права.

Адміністративна відповідальність є одним із видів юридичної відповідальності та посідає вагоме місце у системі засобів забезпечення належного виконання правових норм. Тому під час розкриття поняття та сутності адміністративної відповідальності за порушення порядку проведення державних закупівель необхідно враховувати загальні ознаки і особливості адміністративної відповідальності, пов'язані з підставами її виникнення, характером заходів її впливу та процедурою застосування.

Адміністративна відповідальність є наслідком вчинення антигромадського діяння, забороненого адміністративно-правовими нормами; нерозривно пов'язана з державним примусом, з настанням негативних для правопорушника правових наслідків; встановлена правовими нормами і полягає у застосуванні й реалізації санкцій правових норм; є засобом охорони встановленого в державі правового порядку; супроводжується державним і суспільним осудом правопорушника щодо вчиненого ним антигромадського діяння; реалізується у встановлених законодавством процесуальних формах [134, с. 289].

Поняття адміністративної відповідальності

Поняття адміністративної відповідальності, її зміст і обсяг до сьогоднішнього часу залишається одним із найбільш суперечливих питань української адміністративно-правової науки.

Активність дискусій щодо зазначеної правової категорії значною мірою обумовлена, по-перше, широтою застосування терміна «адміністративна відповідальність» у юридично-науковій, правозастосовній, загальноосвітній сферах і на побутовому рівні, по-друге, двоїстою позицією законодавця, який використовує цей термін у численних нормативних актах, але не дає його визначення [135, с. 48].

Так, КУпАП обмежується вказівкою на те, що мірою адміністративної відповідальності є адміністративне стягнення, застосовуване з метою перевиховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, і запобігання вчиненню правопорушень [136, с. 78]. Українська юридична енциклопедія також не дає ґрунтовної відповіді, що таке адміністративна відповідальність, обмежуючись лише тим, що це —

вид юридичної відповідальності громадян і службових осіб за вчинені ними адміністративні правопорушення [137, с. 45–46].

Як зазначають науковці, сьогоднішній рівень адміністративно-правової науки не в змозі запропонувати як законотворчій практиці, так і практиці правозастосування теоретичних концепцій сучасного європейського рівня, відповідних понять, дефініцій і термінів щодо змісту та сутності адміністративної відповідальності [43, с. 64–67]. Ситуація, що склалася, стала підґрунтям до наукових дискусій з приводу поняття адміністративної відповідальності, внаслідок чого сформувалось два найбільш поширених напрями його розуміння.

Перший напрям охоплює позиції, в яких адміністративну відповідальність визначають як застосування до правопорушника заходів примусу (стягнень).

Так, *І. О. Галаган* вважає, що це застосування у встановленому порядку уповноваженими на те органами і посадовими особами адміністративних стягнень, закріплених санкціями адміністративно-правових норм, до винних у вчиненні адміністративних проступків, що містять державне і суспільне їх засудження, осуд їх особистості й протиправного діяння, що виражається в негативних для них наслідках, які вони зобов'язані виконати і які мають на меті їх покарання, виправлення і перевиховання, а також охорону суспільних відносин у сфері державного управління [138, с. 17]. На думку *Ф. П. Шульженка* і *Є. В. Невмержицького* адміністративна відповідальність — це специфічне реагування держави на адміністративне правопорушення, що полягає в застосуванні уповноваженим органом або посадовою особою передбаченого законом стягнення до суб'єкта правопорушення [139, с. 107]. *Т. О. Коломоєць* формулює адміністративну відповідальність як різновид юридичної відповідальності, специфічну форму негативного реагування з боку держави в особі уповноважених органів на відповідну категорію протиправних діянь (насамперед адміністративних проступків), а особи, які вчинили зазначені правопорушення, повинні відповісти перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії і понести адміністративне стягнення в установлених законом формах і порядку [140, с. 10]. З позиції *О. М. Якуби* це — вид правової відповідальності, який виражений у застосуванні до винного заходів адміністративного стягнення [141, с. 80]. Подібної позиції дотримуються *Ю. П. Битяк*, *В. В. Зуй*, *В. М. Гаращук*, *Ю. М. Козлов*, *Л. Л. Попов*, *О. М. Літошенко* та інші [125; 142; 188].

Другий напрям пов'язаний з визначенням адміністративної відповідальності через обмеження майнових, особистих благ та інтересів особи, яка вчинила адміністративний проступок. Так, на думку Є. В. Додіна адміністративна відповідальність — це визначення повноважними державними органами через застосування адміністративно-примусових заходів, обмежень майнових, а також особистих благ і інтересів за здійснення адміністративних правопорушень [143, с. 266]. Д. М. Бахрах адміністративну відповідальність розглядає як обов'язок понести обтяжливі наслідки особистого, майнового та іншого характеру особою, яка вчинила правопорушення, передбачене нормою адміністративного права. [144, с. 61]. А. Т. Комзюк розглядає адміністративну відповідальність як застосування до осіб, які вчинили адміністративні проступки, адміністративних стягнень, що тягнуть для цих осіб обтяжливі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру і накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах і у порядку, встановлених нормами адміністративного права [145, с. 9].

В юридичній літературі існують й інші погляди на адміністративну відповідальність. Так, І. П. Голосніченко розглядає адміністративну відповідальність як різновид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій — адміністративних стягнень [21, с. 430–431]. Л. В. Коваль вважає, що адміністративна відповідальність — це застосування до порушників загальнообов'язкових правил, що діють у сфері управління та інших сферах адміністративних стягнень [146, с. 189].

Д. М. Лук'янець, об'єднуючи розглядувані напрями та позиції, зазначає, що цілісне уявлення про сутність адміністративної відповідальності дає її розуміння як механізму реалізації в адміністративному порядку санкції правової норми, що має форму стягнення. Таке розуміння об'єднує в собі і адміністративну відповідальність як застосування стягнень, і адміністративну відповідальність як обов'язок зазнати обмежень унаслідок застосування стягнення та реалізацію цього обов'язку, і адміністративну відповідальність як правовідносини, і адміністративну відповідальність як вияв примусового методу державного управління та реакцію на правопорушення [124, с. 28].

По-іншому трактує зміст адміністративної відповідальності *С. Т. Гончарук*. Він вважає, що це — різновид правової дійсності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (передусім адміністративних проступків), згідно з якою особи, які вчинили ці правопорушення, повинні відповідати перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії та понести за це адміністративну відповідальність в установлених законом формах і порядку [147, с. 19].

Деякі науковці не вбачають різниці між адміністративною відповідальністю та примусом. Так, *А. Г. Жуковський* вважає, що адміністративна відповідальність характеризується застосуванням адміністративного примусу у формі: а) заходів припинення; б) заходів відповідальності; в) заходів адміністративно-процесуального забезпечення [148, с. 26]. Навряд чи таку позицію автора можна підтримати, оскільки у науці адміністративного права є загальновизнаним факт, що адміністративна відповідальність — це лише частина адміністративного примусу.

Аналізуючи зазначені вище погляди, можна констатувати, що адміністративна відповідальність розглядається вченими у ретроспективному аспекті, як наслідок вчинення проступку, що полягає у накладенні на особу, яка його вчинила, заходів відповідальності. Подібне визначення запропоноване в проекті Кодексу України про адміністративні проступки: адміністративна відповідальність — це засіб охорони та захисту суспільних відносин, що використовується державою як адміністративний примус і полягає в застосуванні до суб'єкта адміністративного проступку адміністративних стягнень та заходів впливу, встановлених цим Кодексом [149]. Водночас постає питання: чи можна говорити про застосування адміністративної відповідальності, якщо правопорушник не виконав призначеного йому покарання? Мабуть, ні.

З цього приводу слід навести думку *М. С. Малєїна*, який наголошував, що головне полягає не в формах примусу до виконання обов'язку (примусова або добровільно-примусова), а в понятті відповідальності, необхідною ознакою якої є негативні наслідки для правопорушника. Де немає таких наслідків, там немає відповідальності. Важливо з'ясувати, що слід вважати негативними, несприятливими для порушника наслідками, в яких виражається відповідальність. У остаточному

підсумку в усіх випадках відповідальність звернена на людину як особистість чи юридичну особу [150, с. 140].

Цю суттєву ознаку у своїх наукових працях врахували *В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко*, які зазначали, що адміністративна відповідальність — це примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником [43, с. 253]. Після цього *В. К. Колпаков* використовує цю дефініцію у своїх подальших працях [151; 152], її визнали й інші науковці.

У цілому підтримуючи дане визначення, слід звернути увагу на не зовсім правильне використання словосполучення «заходи впливу», оскільки в КУпАП під ними розуміються заходи, що застосовуються за вчинення адміністративних правопорушень до неповнолітніх у віці від шістнадцяти до вісімнадцяти років (ст. 24–1). З урахуванням цього *під адміністративною відповідальністю розуміємо примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку санкцій, які виконані правопорушником.*

Характеризуючи адміністративну відповідальність за порушення порядку державної закупівлі, слід визначити наступні її **особливості**. *По-перше*, така відповідальність передбачена лише нормами КУпАП. *По-друге*, відповідно до цього Кодексу вона застосовується лише до посадових осіб, які беруть участь у процедурах державних закупівель. *По-третє*, правом притягнення цих осіб до відповідальності за скоєні проступки наділений виключно суд. *По-четверте*, лише щодо адміністративних проступків у сфері державних закупівель встановлений спеціальний строк накладення адміністративного стягнення — протягом трьох місяців з дня виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення.

З урахуванням викладеного **під адміністративною відповідальністю за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг слід розуміти примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування судом (суддею) до посадових осіб, які забезпечують державні закупівлі, передбачених законодавством за вчинення адміністративних проступків у цій сфері адміністративних стягнень, які виконані такими особами.**

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПОРУШЕНЬ ПОРЯДКУ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ТОВАРІВ, РОБІТ І ПОСЛУГ

- 2.1 АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОСТУПОК ЯК ПІДСТАВА
АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
В СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ
- 2.2 ОБ'ЄКТИВНІ ОЗНАКИ СКЛАДУ ПРОСТУПКІВ,
ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ВСТАНОВЛЕНИЙ ПОРЯДОК
ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ
- 2.3 СУБ'ЄКТИВНІ ОЗНАКИ СКЛАДУ ПРОСТУПКІВ,
ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ВСТАНОВЛЕНИЙ ПОРЯДОК
ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ



2.1 АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОСТУПОК ЯК ПІДСТАВА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Підставою застосування адміністративної відповідальності за порушення в сфері державних закупівель є адміністративний проступок, що посягає на суспільні відносини у цій сфері, проте для розкриття його поняття слід передусім приділити увагу загальнотеоретичному поняттю і ознакам адміністративного делікту.

Слід зазначити, що в теорії адміністративного права відсутня єдина думка щодо визначення підстав адміністративної відповідальності. Одні фахівці вважають, що це — наявність у діях особи складу правопорушення, інші, що це — факт вчинення адміністративного проступку (протиправного, винного діяння або бездіяльності, що порушує норми відповідного закону).

Зауважимо, що теорія адміністративного права виділяє декілька підстав адміністративної відповідальності:

- фактичну (вчинення особою адміністративного правопорушення (тобто наявність ознак такого правопорушення);
- юридичну (наявність у діях особи складу адміністративного правопорушення);
- процесуальну (наявність процесуальних норм та індивідуальних актів, що забезпечують притягнення винної особи до адміністративної відповідальності).

Таким чином, настання адміністративної відповідальності можливе за наявності усіх трьох перелічених вище підстав. Відсутність хоча б однієї з них робить неможливим притягнення суб'єкта, який вчинив протиправне діяння, до адміністративної відповідальності. Саме таку

позицію науковців ми підтримуємо і візьмемо за основу при розкритті проблеми адміністративної відповідальності за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг.

Поняття та ознаки адміністративного проступку

Дослідженню питань адміністративної відповідальності та підстав її застосування приділено велику увагу в науці адміністративного права. Фундаментальними науковими доробками у цій сфері є праці Є. В. Додіна [153], В. К. Колпакова [135; 151], А. Т. Комзюка, В. А. Гуменюка, О. В. Синьова [154], Л. В. Коваля [155], О. І. Остапенка [156], І. П. Голосніченка [157], В. К. Шкарупи [158], Д. М. Лук'яниця [159], Н. В. Хорощика [160] та ін. [161; 162].

Поняття адміністративного правопорушення наведено у ст. 9 КУпАП. У ній зазначено, що адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [30].

До законодавчого визначення поняття адміністративного правопорушення в наукових колах адміністративного права воно активно обговорювалося.

Так, ще в середині минулого століття С. С. Студенікін визначав адміністративне правопорушення як порушення громадянином, установою, організацією або посадовцем адміністративно-правової норми, стягнення за яке накладається владою органу державного управління (посадовця), а не в судовому порядку [163, с. 23].

Згодом, порівнюючи схожі види правопорушень (адміністративне і злочин) цей та деякі інші науковці вважали: адміністративне правопорушення є протиправним та винним діянням чи бездіяльністю, що відрізняються від злочину малозначністю та відсутністю шкідливих наслідків, які тягнуть відповідальність в адміністративному порядку [164, с. 184].

На думку О. М. Якуби, адміністративне правопорушення — це шкідливе, протиправне винне діяння (бездіяльність), що порушує загальнообов'язкові правові норми, які тягнуть згідно із законодавством відповідальність у вигляді адміністративних стягнень [141, с. 138].

На підставі глибоко теоретичного осмислення адміністративного проступку в 1984 році його поняття нормативно було закріплено КУпАП. Водночас, як правильно зауважує *В. К. Колпаков*, протягом багатьох років концепція адміністративного проступку не піддавалася ґрунтовним теоретичним розробкам, які б відповідали умовам сьогодення [151, с. 157–158]. Однією з таких проблем нині є ототожнення на законодавчому рівні понять «адміністративне правопорушення» і «адміністративний проступок». Так, *В. С. Стефанюк* висловлює думку, що це — різні за своїм змістом поняття. Адміністративним правопорушенням слід вважати будь-яке порушення норм адміністративного права, тоді як адміністративним проступком — протиправне діяння, за яке законодавством передбачено накладання адміністративних стягнень [165, с. 13–14]. Подібну позицію підтримує *Т. О. Коломоєць*, яка вважає, що адміністративним правопорушенням слід вважати будь-яке порушення норм адміністративного права, у той час як адміністративним проступком є протиправне вчинення діянь, за які законодавством передбачено накладення адміністративного стягнення. Саме тому пропонується в майбутньому використовувати термін «адміністративний проступок» та перейменувати Кодекс України про адміністративні правопорушення на Кодекс України про адміністративні проступки [166, с. 35–36]. Автори підручника «Адміністративне право України» за загальною редакцією *С. В. Ківалова*, в якому зазначено, що чинний КУпАП ототожнює поняття «адміністративне правопорушення» і «адміністративний проступок», вважають це неправильним, адже адміністративне правопорушення за своєю сутністю є набагато ширшим, ніж адміністративний проступок, оскільки включає в себе всі протиправні дії, що мають місце у сфері державного управління. Адміністративний проступок, впевнена *Т. О. Коломоєць*, включає в себе тільки ті протиправні дії, за які настає адміністративна відповідальність [167, с. 219].

Д. М. Лук'янець вважає, що більш доцільним було б формально ці поняття розмежувати і визначити: проступком має бути визнане суспільно небезпечне діяння, яке полягає в порушенні норм адміністративного права, за яке передбачена адміністративна відповідальність [168, с. 332].

Стосовно цієї ситуації хотілося б відзначити дослідження поняття адміністративного проступку, здійснене таким видатним вченим, як *В. К. Колпаков*. Як зазначає автор, аналіз сучасних українських джерел

щодо розуміння понять «адміністративний проступок» і «адміністративне правопорушення» засвідчив, що у теоретичному вимірі вони можуть трактуватися по-різному. Відповідно до першої точки зору, що збігається з підходом законодавця, це — тотожні поняття. Відповідно до другої — адміністративним правопорушенням слід вважати будь-яке порушення норм адміністративного права, тоді як адміністративним проступком є протиправне вчинення діянь, за які законодавством передбачено накладення адміністративного стягнення. Відповідно до третьої — адміністративне правопорушення за своєю сутністю є набагато ширшим, ніж адміністративний проступок, оскільки включає в себе всі протиправні дії.

Подолання фактично існуючої науково-теоретичної кризи у зазначеному сегменті адміністративного права, на його думку, має починатися з поглиблення наукового осмислення адміністративного правопорушення і адміністративного проступку як генетично різних правових категорій з подальшим формуванням, по-перше, доктрини адміністративного (управлінського) правопорушення; по-друге, доктрини адміністративного проступку (делікту) і адміністративно-деліктного права [151, с. 143, 148].

Таким чином, ми підтримуємо висновок вченого й адміністративний проступок будемо розглядати з позиції протиправного діяння фізичних та юридичних осіб, за яке передбачена адміністративна відповідальність.

Ознаки адміністративного проступку в сфері здійснення державних закупівель

Майже всі ознаки адміністративного проступку містяться у ст. 9 КУпАП, виходячи із його визначення, а також в інших статтях, де такі ознаки конкретизуються (ст. ст. 1, 10, 11, 20 та ін.).

В юридичній літературі можна зустріти думки про наявність ознак адміністративного проступку: а) які мають юридичне значення (юридично значущі); б) які не мають юридичного значення (юридично не значущі). До перших відносять ознаки, які входять до складу проступку (переважно описані в законі) або конструктивні ознаки, ті, що не входять до складу проступку. До других — обставини, що пом'якшують (ст. 34), обтяжують (ст. 35), виключають (ст. 17) відповідальність тощо

[103, с. 84–85]. Навряд чи з такою позицією можна погодитись, оскільки, по-перше, не зрозуміло, яким чином ознаки, що не входять до складу проступку, можуть бути юридично значущими, якщо законом обов'язковість їх визначення не встановлена. По-друге, не зрозуміло, як обставини, що обтяжують відповідальність або її виключають, є юридично не значущими, якщо лише з урахуванням таких обставин визначається міра адміністративної відповідальності та можливість її настання.

З визначення, закріпленого у ст. 9 КУпАП, можна виділити такі ознаки адміністративного проступку, як протиправність, винність, дія або бездіяльність, об'єкт посягання та адміністративна караність. В юридичній літературі такі ознаки адміністративного проступку відносять до апостеріорних. Їх нормативне закріплення є орієнтиром для попередньої кваліфікації адміністративного правопорушення [135, с. 8–9].

Насамперед розглянемо таку ознаку адміністративного проступку в сфері державних закупівель, **як дія та бездіяльність**, оскільки решта ознак проступку визначають ознаки такого або з ним тісно пов'язані. Для проступків у сфері державних закупівель характерним є те, що вони можуть учинятися як шляхом **активних дій** (наприклад, застосування процедур закупівлі з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, в тому числі оформлення документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації) з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій) не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), що міститься у документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації), укладення з учасником, що став переможцем торгів, договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти за цінами і обсягами, які не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), так і шляхом **бездіяльності** (неоприлюднення інформації щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти відповідно до вимог законодавства, неподання в установленому порядку звіту про результати здійснення процедури закупівлі товарів, робіт і послуг; непроходження навчання чи підвищення кваліфікації з питань організації та здійснення процедур

закупівель відповідно до вимог закону; ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом).

Протиправність як ознака адміністративного проступку в юридичній літературі визначається по-різному. *Л. В. Іванова* зазначає, що протиправність характеризує юридичну форму (оболонку) адміністративного проступку [170, с. 6].

На думку *А. Б. Агапова*, протиправність — це цілеспрямовані волевільні вчинки порушника, що спричиняють шкоду або збитки потерпілому на основі фізичного чи морального примусу [171, с. 52]. З цього приводу слід зауважити, що наявність збитків не повинна бути ключовою ознакою протиправності, оскільки вчинення не всіх адміністративних проступків призводить до їх настання. Наприклад, непроходження навчання чи підвищення кваліфікації з питань організації та здійснення процедур закупівель відповідно до вимог закону. На підтвердження цієї позиції слід навести твердження *В. В. Копейчикова* про те, що протиправність може набувати матеріальної форми, якщо суб'єкт посягає на права особистості чи держави, та формальної — якщо суб'єкт посягає на правову форму, тобто вчиняються проступки у вигляді непокори чинному закону, правам і рішенням незалежно від заподіяної шкоди [172, с. 25].

Найчастіше протиправність в якості ознак адміністративного проступку розуміють як заборону адміністративно-правовими нормами відповідного вчинку, що завдає шкоди чи загрожує небезпекою. Суть протиправності полягає в тому, що конкретний вчинок визнається адміністративним проступком, якщо він передбачений як такий чинним адміністративним законодавством [21; 23; 39; 43; 135; 144; 151; 152; 173].

Протиправність адміністративних проступків у сфері державних закупівель полягає у тому, що ними порушуються норми права, передбачені законодавством. До таких нормативно-правових актів слід віднести Закони України «Про здійснення державних закупівель» [90], «Про державне оборонне замовлення» [93], «Про державний матеріальний резерв» [94] та інші, а відповідальність за порушення їх норм передбачена ст. 164–14 КУпАП. Не викликає сумнівів той факт, що для кваліфікації будь-якого діяння слід звертатися до спеціального закону, яким врегульовано правовідносини у сфері державних закупівель. Як зазначає *В. К. Колпаков*, адміністративна протиправність є онтологічною ознакою проступку, що фіксується в перших документах,

де описується діяння. Так, ст. 256 КУпАП «Зміст протоколу про адміністративне правопорушення» вимагає зазначати в цьому документі нормативний акт, який передбачає відповідальність за дії, що містять ознаки проступку [151, с. 190].

Винність діяння як ознака розглядуваних адміністративних проступків передбачає наявність в особі відповідного психічного ставлення до дій або бездіяльності та його наслідків. Аналіз розглядуваних нами діянь дає змогу стверджувати, що законодавець не обмежується конкретними формами вини проступків у сфері державних закупівель, з чого випливає, що вони можуть бути вчиненими у будь-якій її формі, як умислу, так і необережності. Разом із тим слід погодитись із А. С. Васильєвим, що умисна форма вини свідчить про більший ступінь суспільної небезпечності діяння, ніж необережна [136, с. 35].

Адміністративна караність означає, що адміністративним проступком у сфері державних закупівель може бути тільки таке діяння, за яке в КУпАП передбачено адміністративну відповідальність. Водночас цю ознаку можна характеризувати, з одного боку, як потенційну можливість застосування покарання, якщо правопорушення буде вчинене, а, з другого, — як реальне застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинений проступок.

Санкцією ст. 164–14 КУпАП за порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти передбачено покарання у вигляді штрафу, що й робить такі діяння адміністративно караними.

Ця ознака дає змогу відмежувати адміністративний проступок від інших правопорушень, за скоєння яких передбачена кримінальна чи інша юридична відповідальність.

Як зазначають деякі науковці, караність сприймається опосередковано через відсилання до заходів адміністративної відповідальності або до юридичних наслідків, що настають стосовно осіб, які вчинили адміністративний проступок. Тобто їх вчинення виступає в ролі юридичного факту, що спричиняє виникнення правовідносин, стосовно застосування до суб'єкта проступку відповідних санкцій адміністративно-правової норми, у якій передбачена адміністративна відповідальність [174, с. 138].

На думку В. К. Колпакова, карається проступок, а не винна особа, до якої застосовується покарання [39, с. 248]. З урахуванням викладеного

можна зазначити, що суть адміністративної караності полягає у тому, що за вчинення адміністративного проступку відповідальність тільки передбачена, що, в свою чергу, дає змогу віднести той чи інший протиправний вчинок до адміністративного проступку. А її настання залежить від низки обставин, які пов'язані із проведенням у справі адміністративного розслідування та прийняття за нею постанови, в якій не обов'язково може йтися про накладення адміністративного стягнення.

Вважаємо, що деякі вчені не зовсім правильно пов'язують адміністративну караність із юридичними наслідками застосування заходів адміністративної відповідальності. Звернемо увагу на ст. 39 КУпАП, в якій зазначено: «якщо особа, піддана адміністративному стягненню, протягом року з дня закінчення виконання стягнення не вчинила нового адміністративного правопорушення, то ця особа вважається такою, що не була піддана адміністративній відповідальності». «Цей, так званий, стан адміністративної караності є юридично однозначним: якщо протягом терміну його дії (один рік) особа повторно вчинить однорідне адміністративне правопорушення, то це розцінюватиметься як обставина, обтяжуюча адміністративну відповідальність. Наявність такої обставини, як правило, спричиняє накладення більшого штрафу в межах санкції норми Особливої частини КУпАП або застосування до порушника жорсткішого виду адміністративного покарання, якщо така альтернатива, знову-таки, передбачена санкцією» [175, с. 66]. Тут слід зауважити, що ні розмір штрафу, ні повторність вчинення проступку не є визначальними для адміністративної караності. Тут має значення лише наявність відповідних норм Особливої частини КУпАП, які передбачають відповідальність за адміністративний проступок. У контексті зазначеного висновку слід зауважити, що не завжди адміністративна відповідальність за вчинення того чи іншого протиправного діяння міститься в законодавстві про неї, незважаючи на неодноразові «погрози» її настання у нормативно-правових актах, що забезпечують регулятивну функцію права. Такі випадки непоодинокі і зустрічаються у чинному законодавстві, в тому числі у сфері державних закупівель. Так, у ч. 3 ст. 12 Закону України «Про державне оборонне замовлення» [93], ч. 4 ст. 183 Господарського кодексу України [7] містяться норми, відповідно до яких у разі ухилення виконавця від укладення державного контракту він несе відповідальність згідно із законом. Водночас жоден закон про юридичну відповідальність не містить норми, яка б таку відповідальність вста-

новлювала. Таким чином, наявна ситуація, за якої закон визначає певні дії протиправними, а відповідальність за їх вчинення не передбачена, що автоматично унеможлиблює їх віднесення до правопорушення, оскільки відсутня ознака караності таких дій.

Враховуючи те, що відносини державного замовлення (контракту) є, як зазначалось раніше, частиною публічного адміністрування економічної сфери, а такі відносини переважно регулюються і захищаються нормами адміністративного права, пропонуємо встановити адміністративну відповідальність за ухилення виконавця, визначеного за спеціальною процедурою, від укладення державного контракту; неналежне виконання договору про закупівлю; нецільове використання державних коштів.

Закінчуючи розгляд даної ознаки адміністративного проступку, слід зауважити, що в деяких випадках її наявність не означає обов'язкового настання адміністративної відповідальності. Так, КУпАП містить норми, відповідно до яких: а) не є адміністративним правопорушенням дія, яка хоч і передбачена цим Кодексом або іншими законами, що встановлюють відповідальність за адміністративні правопорушення, але вчинена в стані крайньої необхідності, тобто для усунення небезпеки, яка загрожує державному або громадському порядку, власності, правам і свободам громадян, установленому порядку управління, якщо ця небезпека за даних обставин не могла бути усунута іншими засобами і якщо заподіяна шкода є менш значною, ніж відвернена шкода; б) не є адміністративним правопорушенням дія, яка хоч і передбачена цим Кодексом або іншими законами, що встановлюють відповідальність за адміністративні правопорушення, але вчинена в стані необхідної оборони, тобто при захисті державного або громадського порядку, власності, прав і свобод громадян, установленого порядку управління від протиправного посягання шляхом заподіяння посягаючому шкоди, якщо при цьому не було допущено перевищення меж необхідної оборони; в) не підлягає адміністративній відповідальності особа, яка під час вчинення протиправної дії чи бездіяльності була в стані неосудності, тобто не могла усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу душевної діяльності, слабоумства чи іншого хворобливого стану.

З цього приводу слід зауважити, що, *законодавець не зовсім чітко визначив наслідок вчинення адміністративного проступку в стані*

крайньої необхідності та необхідної оборони. У цих випадках Кодекс не зовсім правильно констатує саму відсутність факту адміністративного проступку. З цим можна не погодитись на тій підставі, що досить часто такі стани підтверджуються даними розслідування справ про адміністративні проступки, тобто після складання протоколу про адміністративний проступок, проведення інших процесуальних дій. Тобто факт правопорушення фіксується, але не настає відповідальність за цих обставин. Тому у цих статтях доцільно вести мову про те, що не підлягає адміністративній відповідальності особа, яка вчиняючи адміністративний проступок діяла в стані крайньої необхідності та необхідної оборони, на кшталт того, як про це зазначено про стан неосудності. У цьому зв'язку вважаємо доцільним внести зміни до відповідних статей КУпАП, передбачивши звільнення від адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного проступку в стані крайньої необхідності та необхідної оборони, як це передбачено ст. 247 КУпАП «Обставини, що виключають провадження в справі про адміністративне правопорушення» [30].

Ще однією ознакою адміністративних проступків є **об'єкт їх посягання**. В КУпАП визначено основні суспільні відносини, на які такі проступки посягають, зокрема, на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління. На нашу думку, подібний перелік об'єктів посягання був найбільш характерний для радянського періоду дії КУпАП. З проголошенням незалежності сфера правоохоронної дії Кодексу значно розширилась, до неї включилися непритаманні для радянського часу адміністративні правопорушення в сфері фінансів та господарської діяльності, реалізації виборчих прав громадян тощо. Навіть сучасне визначення адміністративного проступку не охоплює всі сфери їх здійснення, зокрема громадську безпеку, охорону природних ресурсів, транспорт і шляхове господарство, паливно-енергетичний комплекс та багато інших. Тобто, йдеться про те, що відсутність хоча б однієї з ознак адміністративного проступку свідчить про відсутність його події взагалі. А отже, якщо протиправне діяння посягає на суспільні відносини, що не перераховані у ст. 9 КУпАП, то воно не може визнаватися адміністративним проступком. Зокрема, адміністративні проступки в сфері державних закупівель віднесені законодавцем до таких, що посягають на сферу фінансів та підприємницької діяльності. Водночас, ці сфери не містяться у понятті

адміністративного проступку як обов'язкова його ознака, а тому й проступком не можуть визначатися, що, звісно, є неправильним. **З урахуванням викладеного вважаємо за доцільне замінити визначену КУпАП конструкцію перелічення об'єктів посягання проступку загальним положенням про те, що такі діяння посягають на охоронювані адміністративним законодавством суспільні відносини.**

Останньою ознакою, що не увійшла до поняття адміністративного правопорушення (проступку), передбаченого ст. 9 КУпАП, є його **суспільна небезпечність**. У цьому зв'язку в юридичній літературі триває суперечка про її наявність в адміністративних правопорушеннях. Погляди на цю проблему в кримінальній відповідальності не настільки різняться, оскільки у ст. 11 Кримінального кодексу України зазначено, що злочином є передбачене цим Кодексом суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом злочину. Не є злочином дія або бездіяльність, яка хоча формально і містить ознаки будь-якого діяння, передбаченого цим Кодексом, але через малозначність не являє собою суспільної небезпеки, тобто не заподіяла і не могла заподіяти істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі [31]. Тобто, малозначущий протиправний вчинок не є суспільно небезпечним і не може розглядатися як злочин.

З приводу суспільної небезпеки адміністративних проступків у юридичній літературі сформувалось декілька точок зору на цю проблему. Представники першої з них повністю заперечують суспільну небезпечність адміністративних проступків, стверджуючи, що вона властива тільки злочинам, а адміністративні проступки є соціально шкідливими діяннями [176, с. 162]. Як зазначав *В. О. Власов*, у адміністративному правопорушенні і дисциплінарній провині відсутня суспільна небезпечність, яка є суттєвою ознакою злочину, що тягне за собою кримінальну відповідальність [177, с. 151]. Шкідливість розглядається науковцями як властивість, наявність якої виключає суспільну небезпечність і визнається критерієм, згідно з яким адміністративні правопорушення відмежовуються від інших порушень правових норм (насамперед від злочинів) [151, с. 174].

Представники іншої позиції вважають деякі адміністративні правопорушення суспільно небезпечними. Так, на думку *Д. Н. Бахраха*, всі злочини суспільно небезпечні. Деякі адміністративні проступки також є суспільно небезпечними, до них слід віднести дрібне хуліганство,

дрібне розкрадання майна, злісну непокору законному розпорядженню працівника міліції тощо [178, с. 27–31].

Інші науковці вбачають ознаку суспільної небезпечності у всіх адміністративних проступках. На їх переконання, відсутність суспільної небезпечності виключає протиправність діяння [179, с. 335]. Водночас, як зазначає С. В. Ківалов, адміністративним правопорушенням також властива ознака суспільної небезпечності, але її ступінь є меншим, ніж у злочинів [167, с. 256]. На думку Л. В. Ковалю, окремо взяті дрібні проступки, такі, як проїзд у громадському транспорті без квитка, торгівля у невстановленому місці тощо, можливо, й не мають чітко вираженої суспільної небезпеки. Однак у своїх сукупності та поширенні вони, без сумніву, набувають суспільно небезпечного характеру [180, с. 12].

Як слушно зазначається в юридичній літературі, така неоднозначна ситуація пояснюється тим, що, по-перше, злочини і адміністративні правопорушення як соціальні явища дуже близькі між собою, а межі між ними досить рухливі й надто умовні. Тому нерідко перші з них перетворюються на другі й навпаки, особливо в сфері державного управління. Іншими словами, досить розповсюджені випадки, коли одне й те саме діяння на одному проміжку часу може розцінюватись як злочин, а на іншому — як адміністративний проступок, що тягне за собою покарання. По-друге, про суспільну небезпеку того чи іншого правопорушення можна робити висновок з урахуванням його поширення та результативності боротьби з ним [175, с. 98].

На нашу думку, найбільш обґрунтованою та логічною є позиція В. К. Колпакова, який у своєму дисертаційному дослідженні на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук, а також інших наукових працях зазначив, що негативна оцінка не може полягати в чомусь іншому, крім шкоди і суспільної небезпеки, а суспільна небезпека правопорушень (злочинів та адміністративних проступків) полягає саме в тому, що вони завдають шкоди правопорядку, громадським і особистим інтересам. Шкідливі наслідки мають як кримінальні, так і адміністративні правопорушення. Нешкідливих або байдужих для держави, суспільства, громадян правопорушень не існує. Не може бути правопорушень суспільно «корисних» або суспільно «безпечних». Усі вони тільки суспільно небезпечні, а відрізняються лише ступенем завданої шкоди, тобто ступенем шкодочинності, й саме тому різні за ступенем суспільної небезпеки. Крім цього, достатньо підстав вважати «шкідли-

вість» онтологічною ознакою об'єктивної сторони правопорушення (не складу, а суто діяння), притаманною злочинам і адміністративним проступкам. Гносеологічною ознакою об'єктивної сторони складу правопорушення, притаманною злочинам і адміністративним проступкам, є «суспільна небезпека». Її наявність або відсутність у шкідливому діянні доказується під час розслідування відповідних справ та полягає у дослідженні й оцінці суб'єктом розслідування всіх обставин, що мають стосунк до цього діяння, й формулюванні висновку щодо його кваліфікації. У такому висновку (постанова у справі про адміністративний проступок, вирок суду) фактично фігурує гносеологічна ознака об'єктивної сторони складу правопорушення — «суспільна небезпека» [151, с. 186–187].

Таким чином, адміністративний проступок, у тому числі в сфері державних закупівель, є за своєю природою шкідливим, а ось наскільки він є суспільно небезпечним — встановлює суддя з урахуванням усіх обставин справи, особи правопорушника тощо.

Немає єдиної позиції у науковців і щодо поняття та сутності суспільної небезпеки. Дехто її пов'язує із поняттям «замах», яке свідчить про наявність загрози порушення суспільних відносин, що охороняються законом. Якби адміністративні проступки не тягли шкідливих наслідків та не становили небезпеку для суспільства, держава б не мала потреби встановлювати юридичну відповідальність за їх здійснення, створювати апарат для боротьби з ними [173, с. 5]. Інші вважають, що це — зазіхання у заподіянні чи створенні реальної можливості заподіяти шкоду суспільним відносинам, охоронюваним адміністративним законодавством [175, с. 138; 181, с. 73].

З цього приводу В. К. Колпаков зазначає, що фактично пропонується встановити покарання не за діяння (дію або бездіяльність), а за продукт мислення — світогляд, думки, міркування, переконання, помисли. Якщо ж намір знайшов свій прояв у активних діях чи бездіяльності, то караються саме ці дії чи бездіяльність, а не кінцева мета цього наміру [182, с. 83]. Тому суспільну небезпеку як ознаку адміністративних проступків у сфері державних закупівель будемо розуміти як оцінну категорію, що обумовлюється протиправним діянням та завдає шкоди чи створює загрозу спричинення такої шкоди об'єктам, що охороняються адміністративно-деліктним законодавством. Тобто такі адміністративні проступки є шкідливими, а наскільки вони суспільно небезпечні, визначають органи (посадові особи), які розглядають справи про адміністративні правопорушення. При

встановленні високого рівня суспільної небезпеки такі проступки підлягають перекваліфікації на злочини, що передбачено ст. 253 КУпАП «Передача матеріалів прокурору, органу досудового слідства або дізнання», в якій зазначено: «якщо при розгляді справи орган (посадова особа) дійде висновку, що в порушенні є ознаки злочину, він передає матеріали прокурору, органу досудового слідства або дізнання» [30].

Ця ознака надзвичайно важлива для характеристики адміністративних проступків у сфері державних закупівель, оскільки їх вчинення спричиняє не тільки порушення встановлених правил, а й прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб — суб'єктів господарської діяльності, а також завдання шкоди економіці нашої країни.

Окрім досліджених нами ознак слід звернути увагу на те, що в них не міститься конкретної вказівки на суб'єкт, який вчиняє адміністративний проступок. Побічно на це вказує ознака винного діяння (умисного або необережного), що передбачає психічне ставлення особи, яка вчинила проступок, до діяння і його наслідків. Водночас вважаємо, що на цій ознаці проступку слід акцентувати увагу, як це, наприклад, зроблено у понятті злочину. При цьому таким суб'єктом може бути як фізична, так і юридична особа. Зрозуміло, нині викликає багато наукових суперечок питання вини юридичних осіб. Згідно з КУпАП, винність передбачена за протиправні діяння лише фізичних осіб (у тому числі посадових осіб) як суб'єктів адміністративних проступків. Стосовно вини юридичних осіб, як суб'єктів адміністративних проступків, існує думка, що це психічне ставлення осіб, які перебувають у безпосередніх організаційно-правових відносинах з цією юридичною особою, причетних до протиправних діянь, виражених в актах юридичної особи, що завдали шкоди суспільним відносинам, порядку управління, до цих діянь та їх наслідків, виявлене у формі умислу або необережності [183, с. 7]. З цього приводу вважаємо за доцільне запозичення досвіду нашого північного сусіда — Російської Федерації. У Кодексі про адміністративні правопорушення цієї країни закріплено (п. 2 ст. 2.1), що юридична особа визнається винною у вчиненні адміністративного правопорушення, якщо буде встановлено, що в неї була можливість для дотримання правил і норм, за порушення яких Кодексом про адміністративні правопорушення РФ чи законом суб'єкта РФ передбачена адміністративна відповідальність, але цією особою не були вжиті всі залежні від неї заходи щодо їх дотримання [184, с. 27].

Поняття та види адміністративних проступків у сфері державних закупівель

Дослідивши загальні ознаки адміністративного проступку, а також особливості їх прояву в сфері державних закупівель, можна навести його поняття.

Адміністративним проступком визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність особи, яка завдає шкоди суспільним відносинам, що охороняються законодавством про адміністративну відповідальність.

Адміністративним проступком у сфері державних закупівель визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність особи, яка завдає шкоди економічним відносинам, що охороняються законодавством про адміністративну відповідальність.

Стосовно **видів адміністративних проступків** у сфері державних закупівель, то, як зазначалось раніше, їх перелік міститься у ст. 164–14 КУпАП, а суб'єктами відповідальності виступають лише посадові особи публічної адміністрації, які беруть участь у проведенні державних закупівель. Цією статтею встановлена відповідальність за:

- здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти без застосування визначених законом процедур;
- застосування процедур закупівлі з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, в тому числі оформлення документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації) з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій) не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), що міститься у документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації);
- укладення з учасником, що став переможцем торгів, договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти за цінами і обсягами, які не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації);
- неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти

відповідно до вимог законодавства, неподання в установленому порядку звіту про результати здійснення процедури закупівлі товарів, робіт і послуг, відображення недостовірних відомостей у звіті про результати здійснення зазначеної процедури;

- непроходження навчання чи підвищення кваліфікації з питань організації та здійснення процедур закупівель відповідно до вимог закону;
- ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом.

Відповідальність суб'єктів господарювання, які забезпечують виконання контрактів на поставку продукції, виконання робіт та надання послуг, адміністративно-деліктним законодавством не визначена. На нашу думку, і це підтверджується проведеним нами дослідженням, аналізом зарубіжного законодавства (див. Додаток), державні закупівлі — це не лише цивільні правовідносини, а й відносини публічні, пов'язані із укладанням адміністративних договорів і забезпеченням публічного інтересу. Тому порушення цих відносин слід визнавати адміністративним проступком, за яке повинна бути передбачена адміністративна відповідальність виконавців державного замовлення за його невиконання або нецільове використання державних коштів.

Розглянувши поняття адміністративного проступку в сфері державних закупівель як фактичної підстави адміністративної відповідальності у цій сфері, продовжимо висвітлення юридичної підстави її настання, а саме: наявність у протиправних діях особи складу адміністративного проступку.

Як справедливо зазначають фахівці, вчення про склад правопорушення посідає одне з центральних місць в адміністративно-правовій науці і має велике практичне значення. По-перше, воно сприяє виявленню найбільш істотних ознак антигромадських діянь, їхньому розмежуванню і встановленню справедливих санкцій; по-друге, допомагає правовим органам правильно кваліфікувати правопорушення й обирати адекватні їм заходи впливу; по-третє, дає змогу зрозуміти закон, допомагає навчанню юристів і правовому вихованню громадян [135, с. 25].

Під складом адміністративного проступку в теорії адміністративного права розуміють єдність встановлених законодавством про адміністративні правопорушення об'єктивних та суб'єктивних ознак,

що характеризують конкретне діяння як адміністративний проступок [185, с. 318–319].

Структура складу адміністративного проступку є класичною і складається з чотирьох його елементів: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона, які детально будуть розглянуті у наступних підрозділах монографії.

2.2 ОБ'ЄКТИВНІ ОЗНАКИ СКЛАДУ ПРОСТУПКІВ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ВСТАНОВЛЕНИЙ ПОРЯДОК ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Об'єктивними ознаками складу адміністративних проступків у сфері державних закупівель є їх об'єкт та об'єктивна сторона.

Об'єкт адміністративного проступку в сфері державних закупівель

Встановлення об'єкта адміністративного проступку, передбаченого ст. 164–14 КУпАП, має важливе значення для виявлення характеру і ступеня суспільної небезпеки цього протиправного діяння, його правильної кваліфікації, відмежування від схожих адміністративних правопорушень та злочинів, що вчиняються у розглядуваній сфері. Юридична важливість об'єкта адміністративного проступку зумовила неабиякий інтерес науковців до цієї проблеми.

Під **об'єктом** адміністративного проступку в адміністративно-правовій науці розуміють те, на що посягає протиправне діяння. Як правило, під об'єктом розуміють суспільні відносини, яким завдається шкода адміністративним проступком [4; 134; 135; 137; 140; 144; 145]. Якщо вести мову про адміністративні проступки в сфері державних закупівель, то можна констатувати, що об'єктом їх посягання є широке коло суспільних відносин, які пов'язані зі здійсненням господарської діяльності, фінансовою та економічною сферами, правами громадян, встановленим порядком управління тощо.

В юридичній літературі, залежно від рівня узагальнення, розрізняють такі види об'єкту складу адміністративного проступку, як загальний, родовий, видовий, безпосередній. Крім цього, до складових об'єкта також відносять і предмет проступку.

Загальний об'єкт адміністративного проступку отримав таку назву тому, що він є спільним для всіх адміністративних проступків. Його визначення до цього часу залишається однією з остаточно не вирішених проблем адміністративно-правової науки. Так, С. Г. Стеценко розглядає його занадто широко і вважає, що це — всі суспільні відносини, урегульовані нормами адміністративного права [186, с. 230]. З цим важко погодитись, оскільки далеко не за всі порушення норм адміністративного права встановлюється адміністративна відповідальність, зокрема, це стосується норм, що регулюють суспільні відносини щодо організації і взаємодії органів виконавчої влади. Значно вужче визначають межі цього об'єкта інші науковці, зокрема, як сферу виконавчорозпорядчої діяльності держави [187, с. 84]. Звісно, така діяльність держави є лише частиною того, що регулюється нормами адміністративного права, і не може охопити увесь спектр суспільних відносин.

На нашу думку, найбільш правильною з цього приводу є позиція Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука й О. В. Дьяченка. Вони вважають, що загальний об'єкт становить усю сукупність суспільних відносин, які охороняються законодавством про адміністративні правопорушення [188, с. 176]. Але ця теза потребує певного уточнення, оскільки законодавство про адміністративні правопорушення складається не тільки з норм, що встановлюють відповідальність, а й тих, що визначають порядок притягнення до неї, які не є правоохоронними. Подібної позиції дотримується й О. І. Остапенко: «Об'єктом адміністративного делікту є суспільні відносини, врегульовані правовими нормами і захищені адміністративними санкціями, з метою забезпечення нормального функціонування порядку управління, захисту власності, прав і свобод громадян» [189, с. 82]. З урахуванням викладеного, можемо зазначити, що загальний об'єкт будь-якого складу адміністративного проступку становлять суспільні відносини, які урегульовані нормами різних галузей права та захищаються адміністративно-правовими санкціями, встановленими законом.

Під *родовим об'єктом* розуміють сукупність однорідних суспільних відносин, на які посягають адміністративні проступки, що у своїй сукупності становлять загальний об'єкт. Аналіз структури Особливої частини КУпАП (а також і Кримінального кодексу) дає змогу стверджувати, що саме родовий об'єкт покладений в основу поділу Кодексу на глави. Законодавець визначив його залежно від структури соціаль-

но-господарського комплексу (наприклад, глава 10 «Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку»), а також змісту відносин, що охороняються (наприклад, глава 14 «Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку»).

Адміністративні проступки в сфері державних закупівель (ст. 164–14) містяться у главі 12 КУпАП «Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів та підприємницької діяльності». Аналіз змісту розглядуваної статті дає змогу зробити припущення, що вона пов'язана із галуззю фінансів. **Фінанси** — це сукупність грошових відносин, пов'язаних з формуванням, мобілізацією й розміщенням фінансових ресурсів та з обміном, розподілом і перерозподілом вартості створеного на основі їх використання валового внутрішнього продукту, а за певних умов — і національного багатства [190, с. 5]. Це сукупність відносин, що мають розподільний характер і опосередковуються через доходи й видатки громадян і юридичних осіб, фінансово-кредитних установ, держави, міжнародних фінансових організацій [191, с. 9]. З урахуванням викладеного родовим об'єктом адміністративних проступків у сфері державних закупівель виступають суспільні відносини, пов'язані із належним формуванням, мобілізацією і розміщенням фінансових ресурсів.

Видовий об'єкт — це частина родового об'єкта, специфічна група суспільних відносин, спільних для ряду проступків. Такими проступками у сфері фінансів, крім порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, виступають порушення законодавства з фінансових питань (ст. 164–2), порушення бюджетного законодавства (ст. 164–12), видом об'єкта яких можна виділити суспільні відносини, пов'язані із обігом державних фінансів — сукупності розподільно-перерозподільних відносин, що виникають у процесі формування і використання централізованих фондів грошових коштів, призначених для фінансового забезпечення виконання державою покладених на неї функцій.

Безпосереднім об'єктом адміністративних проступків у сфері державних закупівель виступають конкретні суспільні відносини, яким завдається шкода такими проступками. Як слушно зауважують *В. І. Борисов* та *С. В. Гізимчук*, безпосередній об'єкт делікту при наявності особливих, відмінних ознак, тим не менш, повинен лежати у площині родового

об'єкта та зазнавати при посяганні однорідного збитку [192, с. 46]. Слід також погодитись із Т. О. Коломоєць і Г. Ю. Гулевською, які зазначають: деякі з адміністративних проступків можуть заподіювати шкоду не одному, а кільком об'єктам одночасно. У цьому разі один із об'єктів визначається головним, а інші — додатковими. Головним безпосереднім об'єктом виступають ті суспільні відносини, які законодавець поставив під адміністративно-правову охорону насамперед і які більше, ніж інші об'єкти, визначають характер шкідливого проступку [187, с. 85].

Зміст безпосередніх об'єктів адміністративних проступків у сфері державних закупівель визначається конкретними протиправними вчинками, передбаченими ст. 164–14 КУпАП, які так чи інакше пов'язані із процедурами державних закупівель. Ними, зокрема, виступають суспільні відносини, що складаються під час:

- здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти із застосуванням визначених законом процедур;
- оформлення документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації);
- оцінки пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій) за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), що міститься у документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації);
- укладення з учасником, що став переможцем торгів, договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти за цінами і обсягами, які відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації);
- оприлюднення інформації щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти відповідно до вимог законодавства;
- подання в установленому порядку звіту про результати здійснення процедури закупівлі товарів, робіт і послуг;
- відображення достовірних відомостей у звіті про результати здійснення зазначеної процедури;
- проходження навчання чи підвищення кваліфікації з питань організації та здійснення процедур закупівель відповідно до вимог закону;
- надання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом.

Предмет адміністративного проступку (на відміну від його об'єкта, яким виступають суспільні відносини) — це речі матеріального світу, з відповідними якостями (вага, кількість, вартість тощо), на які посягає правопорушник, вчиняючи протиправне діяння. В КУпАП предмет проступку ототожнюється із безпосереднім його об'єктом, що не зовсім правильно. Зокрема, ст. 24 Кодексу передбачає таке адміністративне стягнення, як конфіскація, якій підлягають предмети, що стали знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення. З цього приводу науковці по-різному підходять до питання предмета правопорушення у його складі. Найбільш обґрунтованою слід визнати думку *В. К. Шкарупи*, який зазначає, що будь-який проступок посягає на певний об'єкт, на суспільні відносини, але в багатьох випадках шкода об'єктові заподіюється шляхом впливу на ті чи інші предмети матеріального світу [158, с. 6]. Крім цього, предмет правопорушення має істотне значення для опису характеру вчиненого, кваліфікації адміністративних правопорушень, а тому безпосередньо вказується в законі як обов'язкова ознака його складу [193, с. 71].

У правопорушеннях, що посягають на суспільні відносини в сфері державних закупівель, їх *предметами* є:

- кваліфікаційна документація — документація, що розробляється, затверджується, оприлюднюється для вільного доступу та безоплатно надається замовником під час проведення попередньої кваліфікації учасників фізичним/юридичним особам;
- звіт про результати здійснення процедури закупівлі — документ, що складається за результатами здійснення процедури закупівлі, містить інформацію про найменування предмета закупівлі, учасників цієї процедури, ціну пропозицій конкурсних торгів та суму, визначену у договорі про закупівлю, відомості про укладення договору про закупівлю та інші дані.

Об'єктивна сторона адміністративного проступку в сфері державних закупівель

Об'єктивна сторона правопорушення, передбаченого ст. 164–14 КУпАП, являє собою сукупність ознак, що характеризують зовнішню сторону проступку в сфері державних закупівель. До її ознак належать діяння, його шкідливі наслідки, причинний зв'язок між діянням

та його наслідками, а також час, місце, спосіб та знаряддя вчинення правопорушення. Усі ці ознаки прийнято поділяти на обов'язкові та факультативні. Єдиною обов'язковою ознакою об'єктивної сторони є діяння, оскільки без нього не може йтися про проступок, решта є факультативними, які слід встановлювати в процесі розгляду окремого адміністративного проступку і які передбачені нормою, що встановлює відповідальність.

Діяння, як основна ознака об'єктивної сторони адміністративних проступків у сфері державних закупівель, проявляється у двох його формах — дії та бездіяльності. Під дією розуміється порушення встановленої законом заборони активною поведінкою суб'єкта проступку (наприклад, укладення з учасником, що став переможцем торгів договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти за цінами і обсягами, які не відповідають вимогам документації конкурсних торгів; кваліфікаційної документації; відображення недостовірних відомостей у звіті про результати здійснення процедури закупівлі тощо).

Бездіяльність — це пасивна поведінка, що проявляється у невиконанні особою обов'язків, покладених на неї (наприклад, неопритулення інформації щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти відповідно до вимог законодавства, неподання в установленому порядку звіту про результати здійснення процедури закупівлі товарів, робіт і послуг, відображення недостовірних відомостей у звіті про результати здійснення зазначеної процедури та ін.).

Шкідливі наслідки, з якими пов'язується момент закінчення адміністративних проступків у сфері державних закупівель, законом як обов'язкова їх ознака (а отже, і *причинний зв'язок між ними та протиправним діянням*) не передбачені. Тобто, усі склади таких проступків є формальними і вважаються закінченими з моменту вчинення діяння. Решта ознак об'єктивної сторони нами буде висвітлена під час детального розгляду цих кваліфікуючих ознак стосовно конкретних адміністративних проступків.

1. Першим таким протиправним діянням у сфері державних закупівель, за яке передбачена адміністративна відповідальність, є **здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти без застосування визначених законом процедур**. Застосування аналізованої адміністративно-правової норми пов'язано з визначенням ряду понять, зокрема, державних закупівель та

їх процедури. Державна закупівля — це придбання замовником товарів, робіт і послуг за державні кошти у порядку, встановленому Законом України «Про здійснення державних закупівель» [90]. Цей Закон застосовується до всіх замовників та закупівель товарів, робіт і послуг, які повністю або частково здійснюються за рахунок державних коштів, за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 100 тисяч гривень, а робіт — 300 тисяч гривень. Дія його не поширюється на випадки, якщо предметом закупівлі виступають:

- товари і послуги, пов'язані із розробленням дизайну, виготовленням захищеного паперу, банкнот, монет і державних нагород України, їх зберіганням, транспортуванням та обліком;
- послуги, закупівля яких здійснюється державними банками та банками, в капіталізації яких взяла участь держава, виключно для проведення ними банківських операцій;
- товари, роботи і послуги, закупівля яких здійснюється замовниками, розташованими за межами України;
- товари, роботи і послуги, закупівля яких становить державну таємницю;
- послуги, необхідні для здійснення державних запозичень, обслуговування і погашення державного боргу;
- товари, роботи і послуги, закупівля яких здійснюється для підготовки і проведення виборів та референдумів в Україні;
- послуги з медичного обслуговування населення, що надаються за договором, укладеним відповідно до Закону України «Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві» [194];
- товари і послуги, пов'язані з операціями Національного банку України із забезпечення управління золотовалютними резервами, їх розміщення, купівлі та продажу на вторинному ринку цінних паперів, здійснення валютних інтервенцій шляхом купівлі-продажу валютних цінностей на валютних ринках;
- платні послуги у розмірі, визначеному нормативно-правовими актами, що надаються органами державної влади, органа-

- ми місцевого самоврядування або іншими особами, уповноваженими такими органами, обов'язковість отримання яких встановлюється законодавством;
- послуги з оренди нежитлових приміщень, які знаходяться у державній та комунальній власності, для розміщення бюджетних установ;
 - юридичні послуги, пов'язані із захистом прав та інтересів України під час врегулювання спорів, розгляду у закордонних юрисдикційних органах справ за участю іноземного суб'єкта та України;
 - об'єкти державного цінового регулювання і послуги, закупівля яких здійснюється Аграрним фондом відповідно до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України»;
 - товари, закупівля яких здійснюється Державним агентством резерву України та його підприємствами шляхом укладення договорів купівлі-продажу, ф'ючерсних, форвардних контрактів виключно на біржовому ринку (товарних, фондових біржах) в установленому законодавством порядку згідно з номенклатурою, яка затверджується Кабінетом Міністрів України;
 - послуги з авіап перевезень осіб, щодо яких здійснюється державна охорона та ін.

Державна закупівля товарів, робіт і послуг може здійснюватися шляхом застосування однієї з таких процедур: 1) відкриті торги; 2) двоступеневі торги; 3) запит цінових пропозицій; 4) попередня кваліфікація учасників; 5) закупівля в одного учасника; 6) електронний реверсивний аукціон.

Відкриті торги є основною процедурою закупівлі. Під час її проведення пропозиції конкурсних торгів мають право подавати всі заінтересовані особи.

Процедура **двоступневих торгів** може застосовуватися за таких умов:

- замовник не може визначити необхідні технічні, якісні характеристики (специфікації) товарів (робіт) або визначити вид послуг та якщо для прийняття оптимального рішення про закупівлю необхідно провести попередні переговори з учасниками;

- предметом закупівлі є здійснення наукових досліджень, експериментів або розробок, виконання дослідно-конструкторських, будівельних робіт.

Замовник здійснює закупівлю шляхом застосування процедури **запиту цінових пропозицій** щодо товарів і послуг, для яких існує постійно діючий ринок, за умови, що їх вартість не перевищує 200 тисяч гривень. Переможцем процедури запиту цінових пропозицій визнається учасник, який подав пропозицію, що відповідає вимогам замовника, зазначеним у запиті цінових пропозицій, та має найнижчу ціну.

Процедура **попередньої кваліфікації** застосовується у разі необхідності попереднього визначення кваліфікаційної відповідності, фінансово-економічного стану та технічних і організаційних можливостей учасника. У випадку проведення попередньої кваліфікації учасників до подальшої участі у торгах (конкурсних торгах) допускаються всі учасники попередньої кваліфікації, які пройшли таку кваліфікацію, але не менше двох. Для проведення попередньої кваліфікації учасників їх має бути не менше двох.

Закупівля в одного учасника — це процедура, відповідно до якої замовник укладає договір про закупівлю з учасником після проведення переговорів з одним або кількома учасниками та акцепту пропозиції переможця процедури закупівлі в одного учасника. Ця процедура застосовується замовником як виняток у разі:

- 1) закупівлі творів мистецтва або закупівлі, пов'язаної із захистом прав інтелектуальної власності, або укладення договору про закупівлю з переможцем архітектурного чи мистецького конкурсу, або закупівлі послуг з виконання науково-дослідних, науково-технічних та дослідно-конструкторських робіт, що пройшли конкурсний відбір у встановленому Кабінетом Міністрів України порядку;
- 2) відсутності конкуренції (у тому числі з технічних причин) на товари, роботи чи послуги, які можуть бути поставлені, виконані чи надані тільки певним постачальником (виконавцем), за відсутності при цьому альтернативи;
- 3) нагальної потреби у здійсненні закупівлі у зв'язку з виникненням особливих економічних чи соціальних обставин, які унеможливають дотримання замовниками строків для проведення процедур конкурсних торгів, зокрема пов'язаних із забезпе-

ченням продуктами нафтопереробки рідкими спеціалізованого санітарного транспорту бригад екстреної (швидкої) медичної допомоги, з негайною ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, а також наданням у встановленому порядку Україною гуманітарної допомоги іншим державам;

- 4) якщо замовником було двічі відмінено процедуру закупівлі через відсутність достатньої кількості учасників;
- 5) потреби здійснити додаткову закупівлю у того самого постачальника з метою уніфікації, стандартизації або забезпечення сумісності з наявними товарами, технологіями, роботами або послугами, якщо заміна попереднього постачальника (виконавця робіт, надавача послуг) може призвести до несумісності або виникнення проблем технічного характеру, пов'язаних з експлуатацією та обслуговуванням;
- 6) закупівлі товарів на товарних біржах;
- 7) закупівлі товарів у разі припинення господарської діяльності, зокрема внаслідок банкрутства, за домовленістю з кредиторами;
- 8) необхідності проведення додаткових будівельних робіт, не включених у початковий проект, але які стали через непередбачувані обставини необхідними для виконання проекту за умови, що договір буде укладено з попереднім виконавцем цих робіт, якщо такі роботи технічно чи економічно пов'язані з головним договором.

Процедура **електронного реверсивного аукціону** — процедура закупівлі у електронній формі, яка передбачає проведення відкритих торгів у формі аукціону за методом зниження ціни договору (лота), проведення якої забезпечується оператором електронного майданчика на сайті в мережі Інтернет у режимі «он-лайн», з використанням електронного цифрового підпису. Ця процедура підлягає обов'язковому застосуванню замовником, що здійснює закупівлі за державні кошти, щодо товарів, робіт та послуг, включених до переліку, затвердженого Кабінетом Міністрів України за поданням Уповноваженого органу, якщо очікувана вартість предмета закупівлі такого товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 100 тисяч гривень (у будівництві — 300 тисяч гривень), а робіт — 1 млн гривень.

Об'єктивна сторона розглядуваного проступку полягає у придбанні замовником товарів, робіт і послуг за державні кошти без за-

стосування зазначених вище процедур. Як свідчить судова практика розгляду справ, здійснення державних закупівель без проведення обов'язкових процедур є одним із найбільш поширених адміністративних проступків. Наприклад, 26 вересня 2011 року Контрольно-ревізійним управлінням в Кіровоградській області було складено протокол № 11–25–473/2010 про адміністративне правопорушення щодо заступника начальника управління освіти і науки Кіровоградської облдержадміністрації. Вказаний протокол складений на підставі акта № 31–09/130 від 30 червня 2011 року планової перевірки дотримання порядку проведення процедур закупівель в Управлінні освіти і науки Кіровоградської облдержадміністрації за період з 1 січня 2010 року по 31 березня 2011 року. З матеріалів випливає, що було виявлено порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, а саме: Управлінням освіти і науки Кіровоградської облдержадміністрації здійснено закупівлю послуг з оздоровлення дітей за державні кошти без застосування визначених процедур за період з 19 квітня 2010 року по 24 червня 2010 року на суму 866670,0 гривень. Суддя визнав посадову особу винною у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 164–14 КУпАП.

Таким чином, з об'єктивної сторони здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти без застосування визначених законом процедур виражається у формі дії, що вчиняється кваліфікованим способом, а саме: здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг без застосування процедур відкритих або двоступеневих торгів, запиту цінових пропозицій, попередньої кваліфікації учасників або закупівлі в одного учасника.

- 2. Застосування процедур закупівлі з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти.** Стосовно даного виду адміністративного проступку законодавець наводить певні уточнення, використовуючи словосполучення «в тому числі», і перелічує деякі види порушень застосування процедур закупівлі, а саме: а) оформлення документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації) з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти; б) оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій) не за критеріями та методикою оцінювання для визначення найкращої пропози-

ції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), що міститься у документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації); в) укладення з учасником, що став переможцем торгів, договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти за цінами і обсягами, які не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації).

Спочатку розглянемо основні види застосування процедур закупівлі з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти. **Оформлення документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації) з порушенням законодавства** може полягати у її неправильному оформленні або неоформленні необхідних документів. Документація конкурсних торгів розробляється та затверджується замовником, оприлюднюється для вільного доступу та безоплатно подається замовником під час проведення торгів (конкурсних торгів) фізичним/юридичним особам [90]. Вона повинна містити:

- інструкцію з підготовки пропозицій конкурсних торгів;
- кваліфікаційні критерії до учасників та інформацію про спосіб документального підтвердження відповідності учасників встановленим критеріям і вимогам згідно із законодавством;
- інформацію про необхідні технічні, якісні та кількісні характеристики предмета закупівлі, в тому числі відповідну технічну специфікацію. При цьому технічна специфікація повинна містити: детальний опис товарів, робіт, послуг, що закуповуються, в тому числі їх технічні та якісні характеристики;
- вимоги щодо технічних і функціональних характеристик предмета закупівлі, у разі якщо опис скласти неможливо або якщо доцільніше зазначити відповідні показники; посилання на стандартні характеристики, вимоги, умовні позначення та термінологію, пов'язану з товарами, роботами чи послугами, що закуповуються, передбачені існуючими міжнародними або національними стандартами, нормами та правилами. Технічна специфікація не повинна містити посилання на конкретні торговельну марку чи фірму, патент, конструкцію чи тип предмета закупівлі, джерело його походження або виробника. У разі якщо таке посилання є необхідним, специфікація повинна містити вираз «або еквівалент». Технічні, якісні характеристики предмета

закупівлі повинні передбачати необхідність застосування заходів із захисту довкілля;

- кількість товару та місце його поставки;
- місце, де повинні бути виконані роботи чи надані послуги, їх обсяги;
- строки поставки товарів, виконання робіт, надання послуг;
- проект договору або основні умови, які обов'язково будуть включені до договору про закупівлю;
- опис окремої частини або частин предмета закупівлі (лота), щодо яких можуть бути подані пропозиції конкурсних торгів, у разі якщо учасникам дозволяється подати пропозиції конкурсних торгів стосовно частини предмета закупівлі (лота);
- перелік критеріїв та методичку оцінки пропозицій конкурсних торгів із зазначенням питомої ваги критеріїв;
- строк, протягом якого пропозиції конкурсних торгів вважаються дійсними, але не менше ніж 90 днів з дати розкриття пропозицій конкурсних торгів;
- інформацію про валюту, в якій повинна бути розрахована і зазначена ціна пропозиції конкурсних торгів;
- інформацію про мову (мови), якою (якими) повинні бути складені пропозиції конкурсних торгів;
- зазначення способу, місця та кінцевого строку подання пропозицій конкурсних торгів;
- порядок надання роз'яснень щодо документації конкурсних торгів;
- розмір, вид та умови надання забезпечення пропозицій конкурсних торгів (якщо замовник вимагає його надати);
- розмір, вид, умови надання, умови повернення та неповернення, а також забезпечення виконання договору про закупівлю (якщо замовник вимагає його надати);
- місце, дату і час розкриття пропозицій конкурсних торгів;
- прізвище, ім'я і по батькові, посаду та адресу однієї чи кількох посадових осіб замовника, уповноважених здійснювати зв'язок з учасниками.

Крім цього, документація конкурсних торгів може містити іншу інформацію, відповідно до законодавства, яку замовник вважає за необхідне до неї включити, та не повинна містити вимог, що обмежують конкуренцію і призводять до дискримінації учасників.

Таким чином, розглядуване правопорушення характеризується протиправним діянням, що може бути вчинено як шляхом активних дій (оформлення документації з порушенням встановлених вимог, тобто із зазначенням хибних, неправдивих відомостей), так і бездіяльності (неоформлення всіх або частини документів, що становлять документацію конкурсних торгів). Інші ознаки об'єктивної сторони на кваліфікацію даного проступку не впливають.

Оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій) не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), що міститься у документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації) полягає у здійсненні такої оцінки всупереч встановленим критеріям та методиці. Так, законом про державні закупівлі встановлено, що замовник визначає переможця торгів з числа учасників (у кількості не менше двох), на основі критеріїв і методики оцінки, зазначених у документації конкурсних торгів.

Закон [90] визначив два основних критерії оцінки пропозицій конкурсних торгів. По-перше, у разі здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг, що виробляються, виконуються чи надаються не за окремо розробленою специфікацією (технічним проектом), для яких існує постійно діючий ринок — ціна. По-друге, у разі здійснення закупівлі, яка має складний або спеціалізований характер (у тому числі закупівля консультативних послуг, наукових досліджень, експериментів або розробок, дослідно-конструкторських робіт), — ціна разом з іншими критеріями оцінки (зокрема такими, як: якість виконання робіт, послуг; умови оплати; строк виконання; гарантійне обслуговування; експлуатаційні витрати; передача технології та підготовка управлінських, наукових і виробничих кадрів, включаючи використання місцевих ресурсів, у тому числі засобів виробництва, робочої сили і матеріалів для виготовлення товарів, виконання робіт, надання послуг, що пропонуються учасником). Для визначення найбільш економічно вигідної пропозиції конкурсних торгів, крім ціни, можуть застосовуватися й інші критерії оцінки, про що обов'язково має бути зазначено у документації конкурсних торгів.

На відміну від критеріїв закон не дає визначення методики оцінки пропозицій конкурсних торгів, що є його недоліком та створює певні труднощі у кваліфікації даного проступку. З метою їх усунення Закон

України «Про здійснення державних закупівель» слід доповнити нормою, яка б визначала такі методики. Як правило, вона фіксується в документації конкурсних торгів і може різнитися залежно від вимог замовника. Так, у протоколах оцінки пропозицій конкурсних торгів, що проводяться, найчастіше можна зустріти методику оцінки пропозицій конкурсних торгів, яка полягає в тому, що переможцем процедури закупівлі визнається учасник, який подав пропозицію, що відповідає вимогам замовника та має найнижчу ціну. Водночас існують й інші методики, зокрема, ті, що враховують, крім ціни, умови оплати (найдовший строк відстрочки платежу), гарантійний термін виконання робіт тощо. У разі виявлення двох і більше переможців тендеру, при однаковій якості об'єкта закупівлі, переможець визначається шляхом голосування членів тендерного комітету простою більшістю голосів за участю в голосуванні не менш двох третин членів комітету. Якщо результати голосування розділилися порівну, вирішальний голос має Голова тендерного комітету.

З урахуванням викладеного можна констатувати, що дане правопорушення має зовнішній прояв у вигляді активних дій, що вчиняються всупереч встановленим критеріям та методиці оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів.

Укладення з учасником, що став переможцем торгів, договору про закупівлю товарів, робіт та послуг за державні кошти за цінами і обсягами, які не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації).

Під договором про закупівлю слід розуміти договір, який укладається між замовником і учасником за результатами процедури закупівлі та передбачає надання послуг, виконання робіт або набуття права власності на товари за державні кошти. Загальною вимогою до цього договору є повна ідентичність змісту пропозиції конкурсних торгів або цінової пропозиції (у тому числі ціни за одиницю товару) переможця процедури закупівлі та непорушність істотних умов договору про закупівлю, серед яких, зокрема, — кількість товарів, робіт і послуг та вимоги щодо їх якості, а також сума, визначена у договорі.

При кваліфікації даного адміністративного проступку слід враховувати наявність певних обставин, за яких зазначені вище істотні умови договору (ціна і обсяг) можуть змінюватись. Це дозволяється у випадках: а) зменшення обсягів закупівлі, зокрема з урахуванням фак-

тичного обсягу видатків замовника; б) зміни ціни за одиницю товару не більш як на 10 відсотків у разі коливання ціни такого товару на ринку за умови, що зазначена зміна не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі, та відбудеться не раніше трьох місяців з дня його укладення; в) покращення якості предмета закупівлі за умови, що таке покращення не призведе до збільшення суми, визначеної у договорі. У таких ситуаціях дії осіб не можуть кваліфікуватись як укладення з учасником, що став переможцем торгів, договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти за цінами і обсягами, які не відповідають вимогам документації конкурсних торгів. У цілому зазначене правопорушення за об'єктивними ознаками характеризується активними діями.

Підбиваючи підсумки аналізу об'єктивної сторони такого адміністративного проступку, як застосування процедур закупівлі з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, слід звернути увагу на недоречність використання в диспозиції даної норми словосполучення «в тому числі». Таке формулювання є неконкретним і дозволяє відносити до порушень застосування процедур закупівлі будь-які їх порушення, незважаючи на те, яку шкоду вони завдають, що є, на нашу думку, достатньо сумнівним способом встановлення відповідальності за подібні порушення, тим паче, враховуючи розмір цієї відповідальності — від 8 500 гривень. У даному випадку законодавець ототожнює між собою шкідливість таких порушень державних закупівель, як, наприклад, здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти взагалі без застосування визначених законом процедур та невчасне (більше ніж через три дні) оприлюднення протоколу пропозицій конкурсних торгів. Вважаємо, таку ситуацію слід виправити шляхом, по-перше, заміни словосполучення «у тому числі» на «а саме» і навести конкретний перелік порушень, що відповідають розміру встановленої за їх вчинення санкції, по-друге, розбиття порушень на відповідні частини ст. 164–14 КУпАП з диференціацією самих порушень і покарань за їх вчинення з метою забезпечення такого важливого принципу адміністративної відповідальності, як відповідність провини і покарання. Ця пропозиція підтверджується проведеним нами аналізом практики діяльності суддів з розгляду справ про адміністративні правопорушення за ст. 164–14 КУпАП. Так, суддя Тернопільського міськрайонного суду 15 серп-

ня 2011 року розглянув матеріали справи № 3–4323/11, що надійшли від контрольно-ревізійного управління в Тернопільській області, про притягнення до адміністративної відповідальності проректора з наукової роботи — голови Комітету з конкурсних торгів Тернопільського державного медичного університету ім. І. Я. Горбачовського за ст. 164–14 ч.1 КУпАП.

Із протоколу про адміністративне правопорушення (серія ДКРС № 19–467/2011 від 14 липня 2011 р.) вбачається, що правопорушником допущено порушення, яке полягає у тому, що при укладенні договору про закупівлю робіт за державні кошти змінено істотні умови договору в частині термінів виконання робіт, що суперечить документації з конкурсних торгів та акцептованій конкурсній пропозиції.

Суддя, посилаючись на норми ч. 1 ст. 164–14 КУпАП, встановив, що диспозиція вказаної статті не передбачає наведеного у протоколі про адміністративне правопорушення порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти. Тобто, суддя не знайшов у нормі статті словосполучення «зміна істотних умов договору». За таких обставин суддя вважав, що в діях особи відсутня подія і склад адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 164–14 ч. 1 КУпАП, а тому дану справу з цієї підстави неправомірно закрити. Неправомірність таких дій полягає в тому, що ст. 164–14 визнає проступком будь-яке порушення застосування процедур закупівлі за державні кошти (в тому числі зміну істотних умов договору) та має банкетний характер і відсилає до законодавства про здійснення державних закупівель, в якому ці процедури та вимоги до них деталізовані.

3. Неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти відповідно до вимог законодавства характеризується з об'єктивної сторони даного проступку діянням, що може бути здійснено як шляхом дії (порушення порядку оприлюднення інформації), так і бездіяльності (неоприлюднення такої інформації). Протиправність цих діянь полягає в тому, що Законом України «Про здійснення державних закупівель» (ст. 10) передбачено: процедура закупівлі, попередня кваліфікація учасників не можуть проводитися до чи без публікації оголошення про проведення їх процедури в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель. Саме тому За-

кон зобов'язує замовника безоплатно оприлюднювати на веб-порталі Мінекономрозвитку України в порядку, встановленому цим Законом, інформацію про закупівлю, а саме:

- оголошення про проведення процедури закупівлі — після публікації в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель, але не пізніше як за 30 днів до дня розкриття пропозицій конкурсних торгів або кваліфікаційних пропозицій, якщо цим Законом для окремих процедур закупівлі не встановлено інший строк;
- обґрунтування застосування процедури закупівлі в одного учасника — одночасно з оголошенням про проведення процедури закупівлі;
- документацію конкурсних торгів або кваліфікаційну документацію — після публікації оголошення про проведення процедури закупівлі в державному офіційному друкованому виданні з питань закупівель, але не пізніше як за 30 днів до дня розкриття пропозицій конкурсних торгів або кваліфікаційних пропозицій, якщо цим Законом для окремих процедур закупівлі не встановлено інший строк;
- зміни до документації конкурсних торгів або кваліфікаційної документації та роз'яснення до неї (у разі наявності) — протягом трьох робочих днів з дня прийняття рішення про їх внесення, але не пізніше як за сім днів до дати розкриття пропозицій конкурсних торгів або кваліфікаційних пропозицій;
- протокол розкриття пропозицій конкурсних торгів, цінкових пропозицій, кваліфікаційних пропозицій — протягом трьох робочих днів з дня розкриття пропозицій конкурсних торгів, цінкових пропозицій, кваліфікаційних пропозицій;
- інформацію про відхилення пропозицій конкурсних торгів, цінкових пропозицій, кваліфікаційних пропозицій та підстави такого відхилення у вигляді протоколу — протягом трьох робочих днів з дня прийняття такого рішення;
- повідомлення про акцепт пропозиції конкурсних торгів або цінкової пропозиції (пропозиції за результатами застосування процедури закупівлі в одного учасника) — протягом трьох робочих днів з дня прийняття рішення про визначення переможця процедури закупівлі;

- оголошення про результати процедури закупівлі — після публікації в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель, але не пізніше як через сім днів з дня укладення договору про закупівлю або прийняття рішення про відміну торгів чи визнання їх такими, що не відбулися;
- повідомлення про відміну торгів чи визнання їх такими, що не відбулися, повідомлення про відміну процедури закупівлі в одного учасника (у разі наявності) — протягом трьох робочих днів з дати прийняття такого рішення;
- звіт про результати проведення процедури закупівлі — протягом трьох робочих днів з дня його затвердження.

При цьому інформація, розміщена на веб-порталі Уповноваженого органу, повинна відповідати інформації, яку опубліковано в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель, та мати пріоритет у разі виявлення у них розбіжностей.

Додаткова вимога встановлена законом щодо оголошення про проведення процедури закупівлі та про результати процедури закупівлі у випадках, якщо очікувана вартість закупівлі перевищує суму, еквівалентну: для товарів — 200 тисяч євро; для послуг — 300 тисяч євро; для робіт — 500 тисяч євро. За цих ситуацій таке оголошення обов'язково розміщується у міжнародному інформаційному виданні з питань державних закупівель та на веб-порталі Мінекономрозвитку України англійською мовою.

Таким чином, обов'язковою кваліфікуючою ознакою об'єктивної сторони розглядуваних проступків є час їх вчинення. Тобто, для встановлення складу цих проступків необхідно встановити, що неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації щодо закупівлі товарів, робіт і послуг було здійснено. У першому випадку оприлюднення інформації не здійснювалось після закінчення встановлених для цього строків (наприклад, три робочих дні з дня розкриття пропозицій конкурсних торгів), у другому випадку, — не дотримано процедуру оприлюднення інформації щодо закупівлі, тобто оприлюднення відбулося, але всупереч встановленому порядку та/або з порушенням строків такого оприлюднення.

4. ***Неподання в установленому порядку звіту про результати здійснення процедури закупівлі товарів, робіт і послуг, відображення недостовірних відомостей у звіті про результати здійснення зазначеної процедури.***

Закон України «Про здійснення державних закупівель» [90] містить декілька норм, що визначають обов'язковість подання звіту про результати здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг. По-перше, Мінекономрозвитку України також має право вимагати від замовників подання звіту про результати проведення цієї процедури закупівлі. По-друге, Державна казначейська служба України до здійснення оплати за договорами про закупівлю перевіряє наявність та відповідність укладеного договору про закупівлю, звіту про результати проведення процедури закупівлі та річному плану закупівель, правильність їх оформлення відповідно до законодавства.

Розглядуване протиправне діяння може вчинятися як шляхом бездіяльності (неподання звіту про результати здійснення закупівлі), так і дії (відображення недостовірних відомостей про її результати). У першому випадку правопорушення буде вважатися закінченим з моменту закінчення строку на подання такого звіту. Одразу слід зазначити, що законом він не встановлений. Логічний аналіз процедури здійснення державної закупівлі дає змогу зробити припущення, що цей строк безпосередньо пов'язаний із строком оприлюднення звіту, а саме, звіт про результати проведення процедури закупівлі оприлюднюється протягом трьох робочих днів з дня його затвердження. Водночас, як свідчить аналіз роботи веб-порталу Мінекономрозвитку України, у ньому міститься вкрай мало інформації щодо проведення тих чи інших процедур та етапів державних закупівель. Це свідчить про певні складнощі у реалізації норм законодавства про державні закупівлі щодо оприлюднення інформації про їх проведення в електронному вигляді на веб-порталі міністерства.

З урахуванням цього, з метою усунення труднощів у кваліфікації даного діяння, пропонуємо нормативно закріпити термін подання звіту про результати здійснення процедури закупівлі товарів, робіт і послуг, порушення якого буде підставою для притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

Стосовно **відображення недостовірних відомостей у звіті про результати здійснення зазначеної процедури** слід зазначити, що вони мають відображати процедуру закупівлі та чітко її описувати. Зокрема, такий звіт має містити інформацію про такі обов'язкові елементи, як:

- найменування предмета закупівлі;
- кількість учасників процедури закупівлі та найменування і місцезнаходження учасника, з яким укладено договір про закупівлю;

- ціну пропозицій конкурсних торгів та суму, визначену у договорі про закупівлю;
- дату оприлюднення та номер оголошення з відомостями про рамкову угоду, за якою укладено договір про закупівлю (у разі проведення закупівлі за рамковими угодами);
- дату оприлюднення і номер повідомлення про акцепт пропозиції конкурсних торгів або цінової пропозиції (пропозиції за результатами застосування процедури закупівлі в одного учасника);
- дату оприлюднення і номер оголошення про проведення процедури закупівлі та дату оприлюднення і номер оголошення про результати процедури закупівлі, опублікованих у державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель, у міжнародному інформаційному виданні з питань державних закупівель;
- адресу веб-сайту, на якому замовником додатково розміщувалась інформація про закупівлю (у разі наявності);
- у разі якщо в результаті проведення торгів не було укладено договір про закупівлю, — підстави прийняття рішення щодо неукладення договору про закупівлю, якщо таке мало місце;
- дату укладення договору про закупівлю;
- зведену інформацію замовника про наявність та відповідність встановленим законодавством вимогам документів, що підтверджують відповідність учасників кваліфікаційним критеріям, та наявність/відсутність обставин для відмови в участі у процедурі закупівель із їх зазначенням. Крім цього, порядок заповнення форми звіту про результати проведення відповідних процедур державних закупівель, затверджені Мінекономрозвитку України [195; 196; 197].

Таким чином, об'єктивна сторона даного проступку проявляється у перекручуванні або внесенні неправдивих відомостей у звіт про результати здійснення процедури закупівлі. Найбільш поширеним проявом даного проступку є зазначення неправдивих відомостей, що стосуються суми, визначеної договором про закупівлю.

5. Непроходження навчання чи підвищення кваліфікації з питань організації та здійснення процедур закупівель відповідно до вимог закону.

Відповідно до абзацу 3 ч. 2 ст. 11 Закону України «Про здійснення державних закупівель» голова та секретар комітету з конкурсних торгів повинні пройти навчання з питань організації та здійснення закупівель. Порядок зазначеного навчання встановлюється Мінекономрозвитку.

Дане правопорушення до ст. 164–14 КУпАП було внесено Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти» від 1 грудня 2006 року [198] разом із доповненням Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» [199] нормами про порядок і терміни проходження навчання спеціалістів у сфері здійснення закупівель та підвищення кваліфікації. Але з прийняттям чинного нині закону про закупівлі дію попереднього закону було скасовано, а в діючому — норми про порядок навчання та підвищення кваліфікації вже не містяться. У законі є лише вказівка на те, що однією із основних функцій Мінекономрозвитку, як Уповноваженого органу, є організація та затвердження порядку проходження навчання спеціалістів у сфері здійснення закупівель та підвищення кваліфікації (п. 15 ч. 1 ст. 8).

Таким чином, відповідно до Листа-роз'яснення Мінекономрозвитку від 30 вересня 2011 року № 3303–25/12551–07 до набрання чинності порядку проходження навчання спеціалістів у сфері здійснення закупівель та підвищення кваліфікації, встановленого Уповноваженим органом, норма Закону щодо необхідності проходження навчання з питань організації та здійснення закупівель головою та секретарем комітету з конкурсних торгів не зобов'язує зазначених суб'єктів проходити таке навчання.

Розглядаючи об'єктивну сторону даного проступку, слід зазначити, що він вчиняється шляхом бездіяльності, тобто невиконання головою та секретарем комітету з конкурсних торгів обов'язку пройти навчання з питань організації та здійснення закупівель. Одразу слід зауважити, що проходження підвищення кваліфікації з питань процедур закупівель закон не вимагає, оскільки містить лише вказівку на обов'язковість проходження тільки навчання. Водночас підвищення кваліфікації є невід'ємною складовою навчання з метою оновлення та розвитку умінь і знань, необхідних для ефективного розв'язання завдань, пов'язаних із здійсненням державних закупівель. З урахуванням зазначеного вважаємо доцільним викласти абзац 3 ч. 2 ст. 11 Закону

України «Про здійснення державних закупівель» у наступній редакції: «Голова та секретар комітету з конкурсних торгів повинні пройти навчання, а також підвищувати кваліфікацію з питань організації та здійснення закупівель. Таке навчання можуть пройти також інші члени комітету з конкурсних торгів. Порядок і терміни зазначеного навчання та підвищення кваліфікації встановлюється Уповноваженим органом».

Закінчуючи розгляд об'єктивної сторони розглядуваного проступку, слід зауважити, що кваліфікуючою ознакою цього діяння є час вчинення проступку, з настанням якого правопорушення буде вважатися закінченим. Крім цього, даний проступок є триваючим, тобто таким, який почавшись із бездіяльності цих осіб щодо вчасного проходження такого навчання, продовжується потім безперервно шляхом невиконання цього обов'язку.

6. Ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом.

Дія даної норми поширюється на випадки ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених Законом України «Про здійснення державних закупівель» [90]. Із змісту норми статті КУпАП одразу не зрозуміло, про яку інформацію йдеться, хто її має право вимагати, а хто зобов'язаний її надавати? Відповідь на ці питання міститься у санкції розглядуваної статті, яка передбачає відповідальність за таке діяння посадових осіб. Відповідно до ст. 43 Закону про закупівлі відповідальність за його порушення несуть члени комітету з конкурсних торгів замовника (генерального замовника), члени органу оскарження, службові (посадові) особи Уповноваженого органу, службові (посадові) особи органів Державної казначейської служби України (обслуговуючого банку).

Аналіз закону про закупівлі дає нам змогу констатувати, що у ньому передбачено декілька ситуацій, в яких покладено обов'язок надавати посадовими особами інформацію, документи та матеріали.

Перша регламентована ч. 2 ст. 8, в якій зазначено, що Уповноважений орган, яким є Мінекономрозвитку, має право, зокрема, отримувати в установленому порядку від замовників, а також органів, що здійснюють державне регулювання і контроль у сфері закупівель, документи та інформацію, необхідні для виконання функцій, передбачених цим Законом, у тому числі для здійснення моніторингу державних закупівель. Такі особи та органи упродовж п'яти днів з дати отриман-

ня відповідного запиту зобов'язані надати Уповноваженому органу інформацію та завірені належним чином копії документів.

Друга ситуація пов'язана із забезпеченням діяльності органу оскарження (Антимонопольного комітету України), який за результатами розгляду скарги з приводу здійснення державних закупівель має право, серед інших, зобов'язати замовника надати необхідні документи. Для розгляду скарг орган оскарження має право на всіх стадіях державних закупівель запитувати і отримувати у замовників, контролюючих органів, державного офіційного друкованого видання з питань державних закупівель, інших осіб відповідні інформацію, документи та матеріали щодо проведення процедур державних закупівель, які протягом трьох робочих днів з дня отримання відповідного запиту повинні надіслати органу оскарження відповідну інформацію, завірені належним чином копії документів та матеріали. Звісно, відповідальність за порушення таких вимог Антимонопольного комітету України передбачена ст. 164–14 КУпАП. Водночас аналіз Особливої частини КУпАП дає змогу стверджувати, що адміністративне покарання за такі дії було встановлено ще у 1995 році Законом України «Про внесення змін і доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення» [200], яким зазначений Кодекс було доповнено ст. 166–4 «Порушення порядку подання інформації та виконання рішень Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень», що, зокрема, передбачає відповідальність за неподання, несвоєчасне подання посадовими особами органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також керівниками (розпорядниками кредитів) підприємств (об'єднань, господарських товариств тощо) та особами, які займаються підприємницькою діяльністю, інформації або подання завідомо недостовірної інформації Антимонопольному комітету України та його територіальним відділенням у вигляді накладення штрафу на посадових осіб та керівників у розмірі до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на осіб, які займаються підприємницькою діяльністю, — до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Третя ситуація щодо покладення обов'язку надавати інформацію, документи та матеріали посадовими особами передбачена ст. 9 Закону «Про здійснення державних закупівель», в якій зазначено, що громадський контроль забезпечується через вільний доступ до всієї інформа-

ції щодо державних закупівель, яка підлягає оприлюдненню відповідно до цього Закону. Замовники і учасники процедур закупівель та Уповноважений орган (Мінекономрозвитку) повинні сприяти залученню громадськості до здійснення контролю у сфері закупівель відповідно до Законів України «Про об'єднання громадян», «Про звернення громадян» і «Про інформацію». Як і в ситуації з Антимонопольним комітетом України, відповідальність за подібні порушення права на інформацію також встановлена КУпАП. Так, ст. 212–3 Кодексу встановлена відповідальність за неправомірну відмову в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, у випадках, коли така інформація підлягає наданню на запит громадянина чи юридичної особи відповідно до Законів України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про звернення громадян», «Про доступ до судових рішень» та «Про засади запобігання і протидії корупції». За таке діяння передбачено накладення штрафу на посадових осіб від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Таким чином, стосовно розглядуваного нами адміністративного проступку в сфері державних закупівель, пов'язаного із ненаданням інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом, склалася ситуація, при якій подібні дії можна кваліфікувати за різними статтями КУпАП, відповідальність в яких у вигляді штрафу відрізняється в декілька десятків разів. Звісно, така ситуація не сприяє покращенню правозастосовної діяльності як органів, що здійснюють фіксацію та розслідування даних проступків, так і органів, що притягають винних осіб до відповідальності.

З урахуванням викладеного, пропонуємо, по-перше, відповідальність за ненаданням інформації, документів та матеріалів, передбачену ст. 164–14 КУпАП, скасувати, оскільки за більшість таких порушень вона вже встановлена.

По-друге, доповнити Кодекс ст. 188–39 такого змісту: «Невиконання законних вимог уповноваженого органу в сфері державних закупівель щодо надання інформації

Невиконання законних вимог уповноваженого органу в сфері державних закупівель щодо надання інформації та завірених належним чином копій документів або надання завідомо неправдивої інформації

ції, а так само недодержання встановлених законодавством строків надання інформації, копій документів, –

тягнуть за собою накладення штрафу від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення, –

тягнуть за собою накладення штрафу від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Характеризуючи зазначені вище діяння з об'єктивної сторони, слід зауважити, що вони переважно вчиняються шляхом бездіяльності, для якої обов'язковою ознакою буде виступати час вчинення проступку, у разі порушення строків надання необхідної інформації та копії документів.

Підбиваючи підсумки аналізу об'єктивної сторони адміністративних проступків, передбачених ст. 164–14 КУпАП, слід звернути увагу на її особливості. По-перше, кваліфікація таких проступків за ознаками об'єктивної сторони є достатньо складною, що пов'язано із бланкетністю норм, які визначають суть проступку. Значну складність ця особливість становить для суддів, які намагаються виявити об'єктивну сторону діяння лише виходячи із змісту норм ст. 164–14 КУпАП. Водночас для об'єктивної оцінки такого діяння суб'єкт правозастосування має володіти спеціальними знаннями у цій сфері. По-друге, виявлення проступку у цій сфері вимагає детального дослідження норм законодавства про державні закупівлі, які, в свою чергу, не завжди чітко визначають діяння, що є підставами для притягнення до адміністративної відповідальності. По-третє, проблеми у визначенні об'єктивних ознак цих проступків також пов'язуються із дублюванням діянь, за вчинення яких передбачена адміністративна відповідальність різними статтями КУпАП. По-четверте, потребує суттєвої конкретизації перелік проступків у Кодексі, що вчиняються у сфері державних закупівель. Використання таких словосполучень, як «в тому числі», робить адміністративним проступком майже будь-яке порушення порядку здійснення процедур таких закупівель без диференціації покарання за його вчинення.

Усе це вимагає від суб'єктів правозастосування, як тих, що виявляють проступки, так і тих, хто притягує до адміністративної відповідальності, ґрунтовних знань щодо форм зовнішнього прояву протиправних діянь у сфері державних закупівель.

2.3 СУБ'ЄКТИВНІ ОЗНАКИ СКЛАДУ ПРОСТУПКІВ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ВСТАНОВЛЕНИЙ ПОРЯДОК ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

До суб'єктивних ознак складу адміністративного проступку відносять суб'єкт та суб'єктивну сторону.

Суб'єкт адміністративного проступку

Стосовно суб'єкта адміністративного проступку чинне адміністративно-деліктне законодавство не дає його загального визначення і такого терміна не вживає. За зальним правилом, суб'єктом адміністративного проступку можуть виступати фізичні та юридичні особи.

Аналіз відповідних статей КУпАП дає змогу зробити висновок, що у ньому йдеться про відповідальність лише фізичних осіб, якими визнаються осудні особи, що досягли певного віку і вчинили адміністративний проступок. Цей висновок ґрунтується на положеннях ст. 12 Кодексу, в якій зазначено, що адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку. У ст. 20 міститься вказівка на те, що адміністративній відповідальності підлягає особа, яка під час вчинення протиправної дії чи бездіяльності була осудною, тобто усвідомлювала своє діяння. Стаття 33 вимагає, щоб при накладенні адміністративного стягнення враховувались особа правопорушника, ступінь його вини. Стаття 27 встановлює, що найпоширеніше адміністративне стягнення, штраф, «накладається на громадян і посадових осіб за адміністративні правопорушення». Стаття 248 проголошує принцип рівності громадян перед законом. Усі ці вимоги та вказівки стосуються виключно фізичних осіб.

Певні суперечки з приводу визначення суб'єкта адміністративного проступку виникли у зв'язку із доповненням КУпАП ст. 14–1 «Відповідальність власників (співвласників) транспортних засобів», якими можуть виступати як фізичні, так і юридичні особи. Але Конституційний Суд України у своєму рішенні від 22 грудня 2011 року № 23-рп/2010 у справі № 1–34/2010 [201] чітко зазначав, що згідно з ч. 2 ст. 61 Конституції України юридична відповідальність особи має індивідуальний характер.

Словосполучення «власник (співвласник) транспортного засобу», використане у ст. 14–1 Кодексу, означає, що таким власником (співвласником) може бути як фізична, так і юридична особа. Конституційний Суд України, виходячи з конституційного принципу індивідуалізації юридичної відповідальності (ч. 2 ст. 61 Конституції України), правової доктрини, положень КУпАП (ст. ст. 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 27, 30, 31, 32) та своєї правової позиції, за якою «суб'єктом адміністративної відповідальності є лише фізична особа», вважає, що суб'єктом, який підлягає адміністративній відповідальності в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, є фізична особа.

Адміністративна відповідальність юридичних осіб передбачена в інших законах, зокрема, «Про громадські об'єднання» [202], «Про пожежну безпеку» [203] та ін.

Як зазначає Ю. П. Битяк, окремі науковці заперечують факт наявності адміністративної відповідальності юридичних осіб. Це зумовлено переважно тим, що в КУпАП юридичні особи не згадуються, окремий кодифікований акт, присвячений цьому питанню, відсутній, а правові норми, які являють собою згаданий вид адміністративної відповідальності, не об'єднано в цілісну систему. Ретельний аналіз чинного законодавства дає змогу стверджувати, що все вищенаведене свідчить не про відсутність адміністративної відповідальності юридичних осіб, а навпаки, про те, що інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб перебуває у процесі становлення. Безперечно, він ще остаточно не оформився й містить багато суперечностей і прогалин, однак заперечувати його існування немає жодних підстав. Останнім часом особливо гостро постала проблема майже повної відсутності правового регулювання загальних питань і принципів цього виду відповідальності [188, с. 286].

Про адміністративну відповідальність юридичних осіб доцільно вести мову в контексті її запровадження щодо суб'єктів господарювання виконавців державного замовлення, але ці питання мають бути вирішені у єдиному кодифікованому акті — Кодексі України про адміністративні проступки, у проекті якого суб'єктами проступків виступають як фізичні, так і юридичні особи.

Усі ознаки складу, що характеризують індивідуального суб'єкта, можна розподілити на дві групи: загальні та спеціальні (аналогічно цьому і суб'єктів прийнято поділяти на загальних і спеціальних).

Загальними визнаються такі, які повинна мати будь-яка особа, що піддається адміністративному стягненню. Передусім до них належать вік і осудність. Вони закріплені ст. ст. 12 і 20 Загальної частини КУпАП.

Спеціальними визнаються такі, які вказують на особливості правового положення суб'єктів проступку. Наприклад: капітан судна, працівник підприємства торгівлі, водій, посадова особа, представник власника тощо.

Спеціальні ознаки детермінуються і нормативно закріплюються з метою диференціації відповідальності різних категорій осіб, забезпечення справедливої правової оцінки їх неправомірних дій. Вони фіксуються у статтях Особливої частини КУпАП і впливають на кваліфікацію правопорушення [204, с. 27–28].

Законодавець поряд із загальними використовує спеціальні ознаки, оскільки правове положення суб'єктів не однакове. Вони різняться за видами трудової діяльності, займаними посадами, відношенням до військового обов'язку тощо. Посадовим обов'язком службовця може бути забезпечення дотримання визначених загальнообов'язкових правил. Наприклад, виконання санітарних, протипожежних норм — обов'язок усіх громадян, а для службовців — ще і трудовий обов'язок. Тому при порушенні таких норм вони повинні каратися більш суворо. Деякі обов'язки стосуються не усіх, виконувати їх повинні визначені категорії осіб (військовозобов'язані, іноземці, батьки неповнолітніх дітей, особи, які знаходяться під адміністративним наглядом) і, звичайно, тільки вони можуть відповідати за невиконання подібних обов'язків. Більш суворо заходи стягнення передбачаються стосовно тих, хто раніше притягався до адміністративної відповідальності, тобто за наявності рецидиву адміністративного проступку [174, с. 115].

Спеціальні ознаки можна розподілити на три групи, що відбивають:

1. Особливості трудової діяльності і службового становища (посадова особа, капітан судна, працівник підприємства торгівлі, водій, підприємець).
2. Минулу протиправну поведінку (особа, яка перебуває під адміністративним наглядом; особа, яка раніше притягувалася до адміністративної відповідальності).
3. Інші особливості суб'єкта (військовозобов'язаний, призовник, представник власника, хворий) [135, с. 116–117].

Суб'єкт адміністративного проступку, який посягає на встановлений порядок здійснення державних закупівель, є спеціальним. Ним виступає посадова особа. Як підкреслювалось вище, Закон України «Про здійснення державних закупівель» визначає суб'єктами відповідальності за порушення цього закону, а також нормативно-правових актів, розроблених відповідно до нього, лише посадових осіб: **членів комітету з конкурсних торгів замовника, членів органу оскарження (Антимонопольного комітету України), посадових осіб Уповноваженого органу (Мінекономрозвитку України), а також посадових осіб органів Державної казначейської служби України.**

Водночас аналіз ст. 164–14 КУпАП дає змогу стверджувати, що не всі з перелічених вище посадових осіб є суб'єктами адміністративної відповідальності, в тому числі за проступки, передбачені цією статтею. Для кожного з них суб'єкт є конкретні.

Так, за здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти без застосування визначених законом процедур, застосування процедур закупівлі з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, а також укладення з учасником, який став переможцем торгів, договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти за цінами і обсягами, які не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), та за неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти згідно з вимогами законодавства, відповідальність несуть члени комітету з конкурсних торгів замовника, що чітко визначено у ч. 2 ст. 12 Закону України «Про здійснення державних закупівель», а саме: «відповідальність за вибір та застосування процедур закупівлі несуть виключно службові (посадові) особи замовника — члени комітету з конкурсних торгів персонально» [90].

Членами комітету конкурсних торгів є службові (посадові) особи замовника, призначені відповідальними за організацію та проведення процедур закупівлі в порядку, встановленому законом. Такі особи представляють замовника у здійсненні закупівлі товарів за державні кошти. Згідно із законом замовниками є розпорядники державних коштів, а саме: органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, інші органи, установи та організації, визначені Конституцією і законодавством України, під-

приємства, установи чи організації, утворені в установленому порядку органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим чи органами місцевого самоврядування та уповноважені на отримання державних коштів, взяття за ними зобов'язань і здійснення платежів; які здійснюють закупівлю товарів, робіт та послуг.

Таким чином, суб'єктом даного адміністративного проступку можуть виступати представники практично усіх структур публічної адміністрації. Комітет з конкурсних торгів утворюється замовником для організації та проведення процедур закупівель. Він діє на засадах колегіальності та неупередженості його членів. Склад цього комітету та положення про нього затверджуються рішенням замовника. До нього не можуть входити посадові особи та представники учасників, члени їх сімей, а також народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим та депутати місцевих рад.

До складу комітету з конкурсних торгів входить не менше п'яти осіб. У випадку, якщо штатна чисельність працівників замовника є меншою, кількість членів комітету повинна дорівнювати штатній чисельності замовника.

Керівництво роботою комітету з конкурсних торгів здійснює його голова, який організовує роботу комітету і несе персональну відповідальність за виконання покладених на комітет функцій.

Відповідно до Типового положення про комітет з конкурсних торгів [205] голова комітету призначає заступника (заступників) голови, відповідального секретаря з числа членів комітету та визначає функції кожного члена комітету.

У разі відсутності голови комітету його обов'язки виконує заступник голови комітету (якщо призначено кількох заступників голови комітету, то голова визначає серед них виконуючого обов'язки голови комітету на період своєї відсутності).

Рішення комітету з конкурсних торгів оформляється протоколом, який підписується усіма членами комітету, присутніми на засіданні комітету з конкурсних торгів. У разі відмови члена комітету з конкурсних торгів підписати протокол про це має бути зафіксовано із зазначенням причин відмови.

Відповідальність членів комітету з конкурсних торгів, незважаючи на те, що це — колегіальний орган, який ухвалює колегіальне рішення, має персональний характер за прийняті ними рішення. Тобто,

у разі вчинення адміністративного проступку, що порушує встановлений порядок здійснення державних закупівель, адміністративне стягнення накладається на кожного із членів комітету з конкурсних торгів.

Дане положення має важливе практичне значення, оскільки дає змогу виключити відповідальність тих осіб, які не тільки висловили свою окрему думку при прийнятті рішень комітетом, а й проголосували проти прийнятого рішення. Головне, щоб воно було зафіксовано в протоколі засідання комітету. Разом із тим, «якщо всі члени відповідного колегіального органу разом розробляють, приймають і реалізують рішення, то вони настільки ж колегіально відповідають і за результати своєї діяльності» [206, с. 169].

Тим часом на практиці в ряді випадків відповідальність за ст. 164–14 КУпАП застосовується виключно до голови комітети з конкурсних торгів з посиланням на те, що він не забезпечив належним чином правильність проведення конкурсу.

Такий підхід суттєво обмежує застосування ст. КУпАП і дає змогу членам комітету, які голосували за рішення, як і голова, необґрунтовано уникнути притягнення до адміністративної відповідальності.

Іноді у правозастосовній діяльності суду трапляються і протилежні випадки розгляду справ про адміністративні проступки, передбачені ст. 164–14 КУпАП. Зокрема, 4 жовтня 2011 року суддя Шевченківського районного суду м. Києва Т. М. Васильєв розглянув матеріали справи № 3–8731/11, які надійшли від КРУ в м. Києві, про притягнення до адміністративної відповідальності начальника відділу КП з питань будівництва житлових будинків «Житлоінвестбуд–УКБ» за скоєння правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 164–14 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Суддя встановив, що 17 червня 2011 року головним контролером-ревізором відділу інспектування у сфері послуг було складено протокол, згідно з яким 9 вересня 2010 року при перевірці КП з питань будівництва житлових будинків «Житлоінвестбуд–УКБ» за адресою: м. Київ, вул. Володимирська, 42 було виявлено оформлення документації конкурсних торгів з порушенням законодавства. Так, у документації конкурсних торгів відсутня інструкція з підготовки пропозицій конкурсних торгів, яка передбачена п. 2 розділу III документації конкурсних торгів, а саме: комерційна частина повинна включати: цінову пропозицію конкурсних торгів за формою, розрахунок ціни пропозиції конкурсних торгів з обґрунтуванням згід-

но з розділом 6 інструкції з підготовки конкурсних органів, проте сама інструкція з відповідним розділом відсутня, чим особа вчинила правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 164–14 КУпАП.

Особа, щодо якої був складений протокол про адміністративне правопорушення, з'явилась в судове засідання та пояснила, що в її повноваження як члена тендерного комітету входить: перевірка правильності складання кошторисної документації на будівництво об'єктів: вартість матеріалів розцінки робіт, вартість обладнання пусконаладжувальної роботи, визначення вартості робіт та обладнання. Вона здійснює перевірку два рази. Перший — перед складанням тендерної документації, а другий — коли нададуть пропозицію (комерційну частину), ціну та вартість. У її повноваження не входить складання інструкції з підготовки пропозицій конкурсних торгів. Для цього є спеціальний тендерний комітет. Також є типова інструкція з підготовки тендерних пропозицій, яка затверджена головою тендерного комітету, заступником голови тендерного комітету, представником головного розпорядника коштів та членами тендерного комітету. Тому вважає, що не порушувала ч. 1 ст. 164–14 КУпАП.

Враховуючи те, що в діях особи судом не встановлено складу адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 164–14 КУпАП, провадження у справі було закрито [207].

Дана ситуація є яскравим прикладом необхідності чіткого розмежування тих правопорушень, що вчиняються комітетом з конкурсних торгів як колегіальним органом, та проступків, за які відповідають лише деякі з його членів. Зокрема, за повноту та достовірність інформації, що публікується в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель та оприлюднюється на веб-порталі Мінекономрозвитку України з питань закупівель, несуть відповідальність тільки голова та секретар комітету.

Згідно з ст. 14 КУпАП [30] посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, зв'язані з недодержанням установлених правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків.

Обов'язки комітету визначено Законом України «Про здійснення державних закупівель» та Типовим положенням про комітет з конкурсних торгів. Згідно з розділом III цього положення члени коміте-

ту відповідають за організацію та проведення процедур закупівель. У процесі роботи вони забезпечують реалізацію таких функцій:

- планування протягом року здійснення процедур закупівель згідно із затвердженим кошторисом, фінансовим планом (планом асигнувань, планом використання бюджетних (державних) коштів);
- складення та затвердження річного плану державних закупівель;
- здійснення вибору процедури закупівлі;
- проведення процедури закупівель та попередньої кваліфікації учасників;
- забезпечення рівних умов для всіх учасників, об'єктивного та чесного вибору переможця;
- надання роз'яснення особам, що виявили намір взяти участь у процедурі закупівлі, змісту документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації) у разі отримання від останніх відповідних запитів;
- організація приймання, зберігання, розкриття пропозиції конкурсних торгів (цінових та кваліфікаційних пропозицій); забезпечення вибору найбільш економічно вигідної пропозиції на підставі критеріїв та методики оцінки, визначених у документації з конкурсних торгів (кваліфікаційній документації);
- проведення переговорів з учасниками при проведенні процедури закупівлі в одного учасника; оформлення документів, необхідних для погодження застосування процедури закупівлі в одного учасника у встановленому законодавством порядку;
- забезпечення складання, затвердження та зберігання відповідних документів з питань державних закупівель;
- оприлюднення інформації про здійснення закупівель згідно з вимогами закону;
- ведення необхідної звітності щодо здійснення процедур закупівель відповідно до вимог законодавства;
- вжиття на добровільній основі належних заходів, у тому числі з призупиненням процедури закупівлі, для врегулювання питань, зазначених у зверненні з вимогою усунення порушення під час проведення процедури закупівлі;
- забезпечення надання інформації, у тому числі документів, необхідних для розгляду скарг, які було подано до органу оскарження;

- сприяння органам, що здійснюють державне регулювання та контроль у сфері закупівель, у виконанні ними своїх повноважень відповідно до законодавства, зокрема створення належних умов для проведення перевірок, надання у встановлений строк необхідних документів і відповідних пояснень [205].

Згідно із визначеними функціями члени комітету з конкурсних торгів зобов'язані:

- організовувати та проводити процедури закупівель;
- брати участь в усіх його засіданнях особисто;
- забезпечувати рівні умови для всіх учасників процедур закупівель, об'єктивний вибір переможця;
- в установленому порядку визначати переможців процедур закупівель, пропозиції конкурсних торгів (цінові та кваліфікаційні пропозиції) яких за результатами оцінки визначені найбільш економічно вигідними та акцептовані;
- сприяти органам, що здійснюють державне регулювання і контроль у сфері закупівель, у виконанні ними своїх повноважень відповідно до законодавства, зокрема створення належних умов для проведення перевірок, надання у встановлений строк необхідних документів та відповідних пояснень;
- вживати у випадках, передбачених законодавством, відповідних заходів щодо забезпечення захисту інформації при здійсненні процедур закупівель;
- пройти навчання та/або підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері здійснення державних закупівель у порядку, встановленому Мінекономрозвитку України [205].

Стосовно останнього обов'язку членів комітету слід зазначити, що воно не відповідає положенню закону про закупівлі. За непроходження навчання чи підвищення кваліфікації з питань організації та здійснення процедур закупівель згідно з вимогами закону відповідальність несуть не всі члени комітету з конкурсних торгів, а лише голова та секретар, на яких цей обов'язок поширюється. Стосовно даної ситуації слід зазначити, що судді правильно застосовують законодавство про адміністративну відповідальність у цих випадках.

З урахуванням викладеного, з метою усунення суперечностей норм закону [90] та наказу Мінекономрозвитку України [205], останній абзац щодо обов'язків членів комітету з конкурсних торгів слід виклю-

чити та доповнити ним ч. 3 та ч. 4 розділу III, якими визначаються обов'язки голови та секретаря комітету.

З приводу визначення суб'єкта такого адміністративного проступку, як ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом, слід зазначити, що проведений нами аналіз об'єктивної сторони допоміг констатувати неоднозначність ситуації, за якої подібні дії можна кваліфікувати за різними статтями КУпАП, відповідальність в яких суттєво відрізняється. Водночас Закон України «Про здійснення державних закупівель» вимагає від замовника надання роз'яснень щодо документації конкурсних торгів та внесення змін до неї (ст. 23). Йдеться про те, що учасник, який отримав від замовника документацію конкурсних торгів, має право не пізніше ніж за десять днів до закінчення строку подання пропозицій конкурсних торгів звернутися до замовника за роз'ясненнями щодо документації конкурсних торгів. Замовник повинен надати роз'яснення на запит протягом трьох днів з дня його отримання всім особам, яким було надано таку документацію. У разі проведення зборів з метою роз'яснення будь-яких запитів щодо документації конкурсних торгів замовник повинен забезпечити ведення протоколу таких зборів з викладенням у ньому всіх роз'яснень щодо запитів і надіслати його всім особам, яким було подано документацію конкурсних торгів, незалежно від їх присутності на цьому заході.

У даному випадку складається ситуація, за якої закон вимагає від замовника надання роз'яснень щодо документації конкурсних торгів, а законодавство про адміністративну відповідальність містить норми про ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом. Під інформацією в національному законодавстві розуміються будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [208]. Інформація — відомості в будь-якій формі й вигляді та збережені на будь-яких носіях (у тому числі листування, книги, помітки, ілюстрації (карти, діаграми, органіграми, малюнки, схеми тощо), фотографії, голограми, кіно-, відео-, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), пояснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості [209].

Виходячи із положень закону, роз'яснення, поряд з багатьма іншими, є однією із форм інформації. Водночас адміністративна відповідальність за її ненадання в сфері державних закупівель має настава-

ти лише за порушення норм відповідного закону і відповідати санкції, встановленій за його вчинення. З урахуванням викладеного пропонуємо ч. 1 ст. 164–14 КУпАП доповнити наступним словосполученням: «ненадання роз'яснень щодо документації конкурсних торгів у випадках, передбачених законом».

Суб'єктом даного проступку слід визнавати голову та секретаря комітету з конкурсних торгів, Такий висновок ґрунтується, по-перше, на нормах закону, в якому закріплено, що відповідальність за повноту та достовірність інформації, яка публікується в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель та оприлюднюється на веб-порталі Уповноваженого органу, несуть голова та секретар комітету з конкурсних торгів замовника [90]. По-друге, на обов'язках секретаря щодо надання особам, які звернулися з відповідним запитом конкурсної документації та зміни до неї (за наявності) у прошитому вигляді з пронумерованими сторінками, засвідченими підписом голови комітету і скріпленими печаткою замовника, закріплені Типовим положенням про комітет з конкурсних торгів [205].

Що стосується інших суб'єктів відповідальності, а саме: посадових осіб Мінекономрозвитку України, Державної казначейської служби України, Антимонопольного комітету України, то вони не є суб'єктами адміністративних проступків, передбачених ст. 164–14 КУпАП, оскільки виконують, переважно, допоміжні та контрольно-наглядові функції. Так, відповідно до ст. ст. 7–8 Закону України «Про здійснення державних закупівель» Мінекономрозвитку України здійснює державне регулювання та контроль у сфері закупівель у межах повноважень, визначених цим Законом.

Такий центральний орган виконавчої влади має, зокрема, право:

- вимагати від замовників подання звіту про результати проведення процедури закупівлі згідно з цим Законом;
- встановлювати строки подання замовниками інформації про заплановані закупівлі та укладені договори про закупівлю;
- отримувати в установленому порядку від замовників, учасників, підприємств, установ, організацій, а також органів, які здійснюють державне регулювання і контроль у сфері закупівель, правоохоронних органів документи та інформацію, необхідні для виконання функцій, передбачених цим Законом, у тому числі для здійснення моніторингу державних закупівель;

- проводити моніторинг закупівель;
- у разі виявлення порушень законодавства з питань державних закупівель при здійсненні моніторингу закупівель надавати рекомендації щодо усунення та недопущення таких порушень та ін.

Антимонопольний комітет України як орган оскарження з метою неупередженого та ефективного захисту прав і законних інтересів осіб, пов'язаних із участю у процедурах державної закупівлі, створює постійно діючу адміністративну колегію з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері державних закупівель.

Державна казначейська служба України:

- до здійснення оплати за договорами про закупівлю перевіряє наявність та відповідність укладеного договору про закупівлю звіту про результати проведення процедури закупівлі та річному плану закупівель, правильність їх оформлення відповідно до законодавства, а також наявність оголошення про проведення процедури закупівлі, повідомлення про акцепт пропозиції конкурсних торгів (цінової пропозиції, пропозиції за результатами застосування процедури закупівлі в одного учасника), відомостей про рамкову угоду, за якою укладено договір про закупівлю (у разі проведення закупівлі за рамковими угодами), оголошення про результати процедури закупівлі, що були опубліковані в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель та відповідних міжнародних виданнях у випадках, передбачених цим Законом;
- вживає заходів з недопущення здійснення платежів з рахунку замовника згідно з узятим фінансовим зобов'язанням за договором про закупівлю у певних випадках;
- у разі виявлення порушень вимог законодавства у сфері закупівель повідомляє про такі випадки Уповноважений орган та орган оскарження.

Усе це дає змогу стверджувати, що норми ст. 164 КУпАП поширюють свою дію лише на посадових осіб замовника, а саме: голову та членів комітету з конкурсних торгів. При визначенні конкретного суб'єкта проступку слід виходити із кола посадових обов'язків зазначених осіб, а також враховувати положення про те, що члени комітету з конкурсних торгів несуть персональну відповідальність за прийняті ними рішення.

Суб'єктивна сторона адміністративного проступку

Суб'єктивна сторона адміністративних проступків у сфері державних закупівель, на відміну від об'єктивних ознак, характеризує їх внутрішню сторону. Як зазначалось раніше, підставою настання адміністративної відповідальності є вчинення адміністративного проступку — протиправного винного діяння. Проблема визначення вини суб'єкта завжди становила інтерес як для науковців, так і для суб'єктів правозастосування.

Ознаки суб'єктивної сторони адміністративних проступків можна розподілити на основні та додаткові. Основною ознакою суб'єктивної сторони будь-якого проступку є *вина*. Поняття вини дає адміністративно-правова наука. Під нею розуміють внутрішнє психічне ставлення особи до вчиненого нею діяння та його наслідків. КУпАП не наводить офіційного поняття вини, а зміст визначає у ст. ст. 10 і 11 через її форми: умисел та необережність.

Так, відповідно до ст. 10 КУпАП адміністративний проступок вважається вчиненим умисно, якщо особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії або бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала або свідомо допускала їх настання [30]. Хоча КУпАП безпосередньо не конкретизує види умислу, можна констатувати, що адміністративний проступок вважається вчиненим з прямим умислом, якщо особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії або бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх настання. Адміністративний проступок вважається вчиненим з непрямым умислом, якщо особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії або бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і свідомо допускала їх настання.

Відповідно до ст. 10 КУпАП адміністративний проступок вважається вчиненим з необережності, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити. Необережна форма вини проявляється у двох її видах: самовпевненості та недбалості. Так як і з умислом, форми необережності нормативно не закріплені, проте впливають із змісту цієї форми вини. Так, коли особа, яка вчинила адміністративний проступок, пе-

редбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення, вона вчиняє таке діяння у вигляді самовпевненості, а якщо не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити — у вигляді недбалості.

З цього приводу слід додати, що законодавець пов'язує поняття умислу із психічним ставленням особи до діяння і його наслідків, а при визначенні необережності до уваги береться лише ставлення особи до шкідливих наслідків. А якщо шкідливі наслідки не настали до моменту виявлення адміністративного проступку, в такому разі до уваги повинно братися ставлення особи до самого діяння і шкідливих наслідків, які б могли настати [171, с. 91–92].

Проведений нами аналіз об'єктивної сторони порушень законодавства про державні закупівлі дає підстави стверджувати, що у цій сфері проступки вчиняються лише із формальним складом, коли проступок вважається закінченим з моменту вчинення протиправного діяння незалежно від настання шкідливих наслідків. Для підтвердження умислу в діяннях особи необхідно встановити, що вона усвідомлювала протиправний характер свого діяння, передбачала його шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання. Водночас для проступків із формальним складом наслідки не є предметом доказування.

У цьому зв'язку необхідно навести позицію *В. К. Колпакова*, який зазначає, що багато складів адміністративних правопорушень є формальними і в них не описується така ознака адміністративних проступків, як настання шкідливих наслідків чи заподіяння правопорушником збитку.

Зазначений підхід законодавця у кожному випадку вмотивований однією з трьох обставин: а) шкідливі наслідки очевидні (незаконна порубка, ушкодження і знищення лісових культур — ст. 65; знищення зелених насаджень — ст. 153); б) шкідливі наслідки складно визначити (обчислити) і законодавець не вважає за потрібне обтяжувати правозастосувачів установленням ще однієї ознаки складу (марнотратне використання електричної і теплової енергії — ст. 98); в) існування шкідливих наслідків конкретного діяння взагалі проблематичне, хоч шкода від маси аналогічних правопорушень очевидна (проживання за недійсним паспортом — ст. 197).

Із вищенаведеного можна зробити висновок: у формальних складах обсяг об'єктивної сторони вичерпується переліком ознак діяння й

обставин його здійснення. З цього випливає, що і від винного можна вимагати усвідомлення, розуміння лише тих обставин, які названі у складі, але не передбачення шкідливих наслідків і, тим більше, бажання їх настання.

При виконанні формальних складів умисел полягає в усвідомленні протиправності дій і бажанні їх вчинити (у навмисності протиправної поведінки) [135, с. 44–45].

Крім цього, залишається невизначеним у вітчизняному законодавстві та викликає багато суперечок у наукових колах питання вини юридичних осіб при притягненні їх до адміністративної відповідальності. Згідно з нормами КУпАП винність передбачена за протиправні діяння лише фізичних осіб (у тому числі посадових осіб) як суб'єктів адміністративних проступків. Стосовно вини юридичних осіб як суб'єктів адміністративних проступків існує думка, що це психічне ставлення осіб, які перебувають у безпосередніх організаційно-правових відносинах з цією юридичною особою, причетних до протиправних діянь, виражених в актах юридичної особи, що завдали шкоди суспільним відносинам, порядку управління, до цих діянь та їх наслідків, виявлене у формі умислу або необережності [184, с. 7].

З цього приводу доцільно запозичувати досвід тих країн, де юридична особа законом визнана суб'єктом адміністративного проступку та відповідальності. Так, у ч. 2 ст. 2.1 Кодексу про адміністративні правопорушення Російської Федерації закріплено, що юридична особа визнається винною у вчиненні адміністративного правопорушення, якщо буде встановлено, що в неї була можливість для дотримання правил і норм, за порушення яких Кодексом про адміністративні правопорушення РФ чи законом суб'єкта РФ передбачена адміністративна відповідальність, але цією особою не були вжиті всі, які залежать від неї, заходи щодо їх дотримання [210].

Суб'єктивна сторона адміністративних проступків, що посягають на встановлений порядок здійснення державних закупівель, характеризується виною у формі умислу або необережності. Відповідний висновок впливає із відсутності у ст. 164–14 КУпАП вказівки на конкретну форму вини, як це має місце, зокрема, у ст. 44–2 (умисне виготовлення, придбання, перевезення, пересилання чи зберігання з метою збуту або збут завідомо фальсифікованих лікарських засобів, вчинені у невеликих розмірах), ст. 46 (умисне приховування джерела зараження

венеричною хворобою), ст. 163–8 (умисні дії посадової особи учасника фондового ринку, що мають ознаки маніпулювання на фондовій біржі), ст. 198 (умисне зіпсуття паспорта чи втрата його з необережності), ст. 211 (умисне зіпсуття обліково-військових документів чи втрата їх з необережності) та ін.

Разом із тим у судовій практиці розгляду справ про адміністративні проступки, передбачені ст. 164–14 КУпАП, містяться певні помилки кваліфікації цих проступків за ознаками суб'єктивної сторони. Так, 14 вересня 2011 року суддя Прилуцького міськрайонного суду Чернігівської області, розглянувши матеріали справи № 3–1700/11, які надійшли від контрольно-ревізійного управління в Чернігівській області, про притягнення до адміністративної відповідальності інспектора з кадрів Комунального підприємства (далі — КП) «Послуга» Прилуцької міської ради, розлучену, яка має на утриманні неповнолітню дитину, раніше до адміністративної відповідальності не притягувалася, за ст. 164–14 ч. 1 КУпАП, встановив, що за 2011 рік виявлено неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти відповідно до вимог законодавства в період з 13 червня 2011 року по 9 вересня 2011 року, документація конкурсних торгів на веб-порталі Уповноваженого органу не оприлюднена, що є порушенням п. 1 ст. 10 Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 року та ст. 164–14 ч. 1 КУпАП.

У суді особа не визнала себе винною у вчиненні адміністративного правопорушення з тих мотивів, що оприлюдненням інформації щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти займалася не вона, а займалося керівництво підприємства.

Проте ці твердження особи, яка притягувалася до відповідальності, не знайшли свого спростування в суді.

Відповідно до акта позапланової перевірки державних закупівель в Комунальному підприємстві «Послуга» Прилуцької міської ради Чернігівської області за 2011 рік від 19 вересня 2011 року виявлено порушення, які були покладені в основу адміністративного протоколу, складеного щодо інспектора з кадрів.

Із цього акта також випливає, що керівництво роботою комітету з конкурсних торгів здійснює голова комітету з конкурсних торгів директор КП «Послуга», який підписував договори на закупівлю товарів.

Із цього ж акта також вбачається, що члени комітету з конкурсних торгів КП «Послуга» навчання або підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері здійснення державних закупівель за період з 4 січня 2011 року по 9 вересня 2011 року не проходили у зв'язку зі скрутним фінансовим становищем на підприємстві на початку 2011 року і неможливістю направлення на навчання всіх членів комітету одночасно.

Відповідно до пояснень голови комітету з конкурсних торгів КП «Послуга», наведених у зазначених актах, порушення допущені у зв'язку з недосконалим самостійним вивченням законодавства у сфері здійснення державних закупівель.

За таких обставин суддя визначив, що в діях інспектора з кадрів відсутня вина у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 164–14 ч. 1 КУпАП, а тому провадження у даній справі за відсутністю складу правопорушення закрит.

Тобто, відсутність вини, як обов'язкової ознаки суб'єктивної сторони проступку, передбаченого ст. 164–14 КУпАП, суддя обґрунтовує, по-перше, скрутним фінансовим становищем на підприємстві і неможливістю направлення на навчання всіх членів комітету одночасно і, по-друге, недосконалим самостійним вивченням законодавства в сфері здійснення державних закупівель. Таким чином, суддя у даних діях не визначив умисної форми вини, що полягала в усвідомленні протиправного характеру діяння (неможливість направлення на навчання всіх членів комітету одночасно; тобто особа знала, що на навчання слід направляти) та передбаченні шкідливих наслідків, що можуть настати у разі некваліфікованого здійснення державної закупівлі товарів, робіт і послуг.

Таким чином, при виконанні формальних складів адміністративних проступків у сфері державних закупівель умисел полягає в усвідомленні протиправності дій і бажанні їх вчинити або протиправно утриматись від їх вчинення.

Стосовно недосконалого самостійного вивчення законодавства в сфері здійснення державних закупівель хотілося б пригадати славетний постулат відомий всім законослухняним громадянам, а громадянам, які обрали для себе професію юриста, тим більше: «Незнання закону не звільняє від відповідальності».

Закінчуючи розгляд вини як обов'язкової ознаки суб'єктивної сторони проступку, слід зазначити, що необережну вину необхідно від-

різняти від казусу, за якого адміністративна відповідальність особи не настає. Річ у тім, що особа не повинна була і не могла передбачити небезпечні наслідки своїх дій або бездіяльності. Із цього приводу Л. В. Коваль зазначає, що адміністративне покарання може бути застосовано лише у зв'язку з діями, вчиненими з навмисною або необережною виною. Що ж стосується дій випадкових, то такі, оскільки вони включають будь-яку вину, навмисну чи необережну, взагалі не тягнуть за собою адміністративної відповідальності [211, с. 106–107].

До факультативних ознак суб'єктивної сторони проступків, як правило, відносять їх *мету та мотив*. Мета — це уявний образ результату, до якого прагне особа, вчиняючи адміністративний проступок, ті бажані наслідки, що мають настати після цього. Як конструктивна ознака складу вона має місце лише в деяких проступках. Наприклад, ст. 42–2 КУпАП (виготовлення, придбання, перевезення, пересилання чи зберігання з метою збуту або збут завідомо фальсифікованих лікарських засобів), ст. 103–11 (самовільне використання з корисливою метою електричної та теплової енергії), ст. 148–3 (використання засобів зв'язку з метою, що суперечить інтересам держави, з метою порушення громадського порядку та посягання на честь і гідність громадян) та ін. Як правило, про мету йдеться, коли діяння вчиняється умисно.

У складі адміністративних проступків, що вчиняються в сфері державних закупівель, мета кваліфікуючого значення не має. Водночас її наявність може свідчити про наявність у діях посадових осіб складу іншого адміністративного проступку. Йдеться про корупційні адміністративні правопорушення, якими КУпАП було доповнено Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 7 квітня 2011 року [212]. Зокрема, ст. 172–2 КУпАП встановлює відповідальність за порушення обмежень щодо використання службового становища.

Порушення особою встановлених законодавством обмежень щодо використання службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей з одержанням за це неправомірної вигоди у розмірі, що не перевищує п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, або у зв'язку з прийняттям обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб — тягне за собою накладення штрафу від п'ятдесяти до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіс-

кацією незаконно одержаної неправомірної вигоди матеріального характеру.

Порушення особою встановлених законодавством вимог щодо використання службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей з одержанням за це неправомірної вигоди у розмірі, що не перевищує ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, або у зв'язку з прийняттям обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб — тягне за собою накладення штрафу від ста до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією незаконно одержаної неправомірної вигоди матеріального характеру.

У цій статті під встановленими законодавством обмеженнями щодо використання службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей слід розуміти обмеження, передбачені ст. 6 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» [29]. Так, особам, які є суб'єктом правопорушень у цій статті (а ними можуть бути замовники державних закупівель — члени комітету з конкурсних торгів), зокрема, забороняється використовувати свої службові повноваження та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди або у зв'язку з прийняттям обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі, неправомірно сприяти фізичним або юридичним особам у здійсненні ними господарської діяльності, одержанні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів, пільг, укладанні контрактів (у тому числі на закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти). Тобто, в ситуації, коли замовник оцінює пропозиції конкурсних торгів не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції, що міститься у документації конкурсних торгів, можемо говорити про порушення особою норм ст. ст. 164–14 та 172–2 КУпАП. Отже, об'єктивна сторона цих проступків та їх суб'єкт є однаковими. Але для всіх корупційних адміністративних правопорушень загальною вимогою є наявність спеціальної мети. Ознакою корупції є використання особою, яка є суб'єктом правопорушення, наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб. Саме мета буде визначальною ознакою, що відокремлюватиме проступки в сфері державних закупівель від корупційних адміністративних правопорушень.

Стосовно *мотиву*, як кваліфікуючої ознаки суб'єктивної сторони, слід зазначити, що в діючому законодавстві про адміністративні правопорушення він не згадується, але, як і мета, може впливати на міру відповідальності через обставини, що її пом'якшують або обтяжують.

РЕАЛІЗАЦІЯ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ТОВАРІВ, РОБІТ І ПОСЛУГ

- 3.1 ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ,
ЯКІ ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ
ЗДІЙСНЕННЯ ЗАКУПІВЛІ ТОВАРІВ, РОБІТ І ПОСЛУГ
ЗА ДЕРЖАВНІ КОШТИ

- 3.2 ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ
ПРОСТУПКИ, ПОВ'ЯЗАНІ З ПОРУШЕННЯМ ПОРЯДКУ
ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ТОВАРІВ,
РОБІТ І ПОСЛУГ



3.1 ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ, ЯКІ ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ ЗДІЙСНЕННЯ ЗАКУПІВЛІ ТОВАРІВ, РОБІТ І ПОСЛУГ ЗА ДЕРЖАВНІ КОШТИ

Як зазначалося нами у підрозділі 1.3 дослідження, в юридичній літературі адміністративну відповідальність переважно розглядають з позиції застосування уповноваженим органом передбаченого законом стягнення до суб'єкта правопорушення [138; 139; 140; 142; 147]. Таким чином, поняття адміністративного стягнення займає визначальну позицію у визначенні поняття «адміністративна відповідальність», в якому розкривається її сутність.

І. А. Галаган, досліджуючи питання співвідношення адміністративної відповідальності та стягнення (покарання), зазначав, що ці правові поняття є повністю тотожними. Вони стоять поряд і одне без іншого існувати не можуть [138, с. 13]. Тобто, належним чином розкрити сутність адміністративної відповідальності, не приділивши уваги адміністративним стягненням, неможливо.

Чинний КУпАП не містить легального визначення, що таке адміністративне стягнення. У ньому лише зазначається: це міра відповідальності, метою застосування якої є виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами (ст. 23). Тому в науковій юридичній літературі нерідко зустрічаються поняття стягнення саме з цієї позиції. Так, *Б. М. Лазарев* та *Ю. М. Козлов* вважають, що адміністративне стягнення — це міра відповідальності за адміністративне правопорушення (проступок), що застосову-

ється з метою здійснити виховний вплив на порушника та інших осіб [213, с. 9; 214, с. 296].

С. Т. Гончарук визначає стягнення як матеріалізований вияв адміністративної відповідальності, як негативний правовий наслідок неправомірної поведінки особи, яка повинна відповісти за свій протиправний вчинок і понести за це відповідне покарання у вигляді певних несприятливих заходів морального, матеріального та фізичного впливу. Це є останньою ланкою в системі заходів адміністративного примусу, мірою відповідальності [147, с. 23].

На думку Л. В. Ковалю, адміністративні стягнення є необхідним наслідком порушення (невиконання) адміністративних заборон, що полягає в осуді поведінки правопорушника й обмеженні його особистих благ, матеріальних та інших правових інтересів [211, с. 114].

Автори навчального посібника «Адміністративне право» С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко тлумачать адміністративні стягнення як заходи примусу, що застосовуються уповноваженими державними органами, як правило, виконавчої влади, від імені держави до осіб, винних у вчиненні адміністративного правопорушення [215, с. 118]. З цим визначенням навряд чи можна погодитись, оскільки застосування заходів примусу до осіб, винних у вчиненні адміністративного правопорушення, може відбуватися і до накладення адміністративного стягнення, наприклад, у вигляді адміністративного затримання, вилучення речей тощо.

Інші автори стверджують, що за своєю правовою природою стягнення — це караючі санкції правових норм [88, с. 442; 216, с. 13]; або стягнення визнається реакцією компетентного органу на адміністративний проступок [217, с. 95; 218, с. 134], чим підкреслюються інші властивості адміністративного стягнення як правової категорії.

Поняття, ознаки та види адміністративних стягнень

Адміністративним стягненням притаманна низка ознак:

- 1) реалізуються через інститут адміністративної відповідальності;
- 2) мають публічно-примусовий характер;
- 3) передбачені конкретною правовою нормою, недотримання чи порушення якої спричиняє їх застосування;
- 4) одночасно виконують каральну, виховну та профілактичну функції;

- 5) містять у собі елементи морального, матеріального та фізичного впливу;
- 6) правом їх застосування наділене широке коло суб'єктів публічної адміністрації. Незважаючи на те, що правом накладення більшості адміністративних стягнень наділені судді, найчастіше застосовуються органами та посадовими особами, що до судової влади не належать;
- 7) законодавством передбачено спеціальний процесуальний порядок їх застосування.

З урахуванням викладеного під адміністративними стягненнями будемо розуміти матеріалізований вияв адміністративної відповідальності, негативний правовий наслідок неправомірної поведінки особи, яка вчинила адміністративний проступок, у вигляді певних несприятливих заходів морального, матеріального та фізичного характеру, що застосовуються у встановлених законом формах та порядку.

Адміністративне стягнення міститься у санкції норми права — її структурної частини, яка закріплює можливість застосування конкретного адміністративного стягнення, встановлює його вид та межі. Саме від цих характеристик стягнення залежить ефективність притягнення особи, яка вчинила адміністративний проступок, до відповідальності.

Як слушно зазначає А. С. Бичков, в основі такої ефективності, незалежно від того, хто є порушником — юридична чи фізична особа, мають бути наступні складові: по-перше, однозначне і чітке розуміння природи адміністративних стягнень, що застосовуються, по-друге, струнка, виважена і взаємодоповнююча система цих стягнень, по-третє, адекватність стягнень, які застосовуються до порушника скоєного ним правопорушення і, по-четверте, чітко регламентована процедура накладення стягнень, в якій би належним чином була закріплена не лише сукупність повноважень органу, що розглядає справу, а й прав особи, до якої застосовується адміністративне стягнення.

Аналіз чинного законодавства приводить до висновку, що адміністративні стягнення, які застосовуються до юридичних осіб в Україні, та порядок їх застосування не завжди відповідають згаданим вимогам. Передусім тому, що вони, на відміну від стягнень, які застосовуються до фізичних осіб, не становлять єдиної, цілісної системи. Правильно було б говорити про існування окремих санкцій правових норм, якими

передбачено застосування до юридичних осіб окремих стягнень. Також звертає на себе увагу відсутність чіткої процедури накладення адміністративних стягнень [219, с. 140–141].

Про адміністративну відповідальність юридичних осіб доцільно вести мову в контексті її запровадження щодо виконавців державного замовлення за невиконання або неналежне виконання державного контракту. Водночас про запровадження такої відповідальності до чинного КУпАП зарано говорити, оскільки цей нормативний акт потребує корінних змін, що стосуються можливості одночасного визнання суб'єктом проступку фізичних та юридичних осіб. Різноманітність санкцій, які застосовуються до юридичних осіб, потребують належної кодифікації, що стане першим кроком до систематизації законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб.

Питання застосування адміністративних стягнень як до фізичних, так і до юридичних осіб не є новим. Так, ще в радянські часи *В. І. Димченко* поділяв адміністративні стягнення залежно від суб'єкта, до якого вони можуть бути застосовані. За цим критерієм він виділяв: а) стягнення, що можуть бути застосовані і до фізичних, і до юридичних осіб; б) ті, що можуть застосовуватися лише до фізичних осіб; в) стягнення, що можуть застосовуватися лише до юридичних осіб [220, с. 11]. Звісно, певні адміністративні стягнення можуть бути застосовані як до юридичної, так і до фізичної особи, наприклад, попередження, штраф. Водночас їх каральний вплив може бути різним. Зокрема, попередження, що застосовується до юридичної особи, має зовсім іншу природу від цього ж стягнення, що застосовується до особи фізичної.

Спільними ознаками адміністративних стягнень, що застосовуються до всіх осіб, є те, що вони за своєю правовою природою спираються на санкції адміністративно-правових норм [214, с. 5]. Тому кодифікація національного законодавства про відповідальність фізичних та юридичних осіб є нагальною потребою, визначеною практикою правозастосування, а також, свого часу, Концепцією адміністративної реформи в Україні [221].

Як зазначалось вище, накладення адміністративного стягнення та його виконання є завершальним етапом адміністративної відповідальності. Відповідно до ст. 24 КУпАП за вчинення адміністративних правопорушень можуть застосовуватись такі адміністративні стягнення:

- попередження;

- штраф;
- оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення;
- конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення;
- позбавлення спеціального права, наданого даному громадянинуві (права керування транспортними засобами, права полювання);
- громадські роботи;
- виправні роботи;
- адміністративний арешт.

Крім цього, у ст. 24 міститься положення, відповідно до якого законами України можуть бути встановлено й інші, крім зазначених, види адміністративних стягнень. Такими, зокрема, є видворення за межі України іноземців і осіб без громадянства.

За порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти до особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, з усього наявного переліку адміністративних стягнень може бути застосовано лише штраф у розмірі від семисот до тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Відповідно до ст. 27 КУпАП штраф — це грошове стягнення, що накладається на громадян і посадових осіб за адміністративні правопорушення у випадках і розмірі, встановлених законодавством України. Він є домінуючим видом адміністративних стягнень, що передбачений як єдиний або альтернативний захід відповідальності за більшість адміністративних проступків.

Штраф є найбільш поширеним видом стягнення майнового характеру, що накладається на правопорушників в адміністративному або судовому порядку у випадках і межах, передбачених законом. Розмір штрафу визначається переважно щодо офіційно встановленого розміру неоподаткованого мінімуму доходів громадян або, в окремих випадках, у кратному розмірі до вартості проїзду. Посадові особи, на відміну від громадян, несуть підвищену адміністративну відповідальність у вигляді штрафу за одні й ті самі протиправні діяння.

Залежно від порядку встановлення розміру в юридичній літературі всі штрафи поділяють на дві групи: визначені та відносно-визначені.

До визначених слід віднести ті штрафи, розмір яких чітко встановлений нормативним актом, або ті, розмір яких пов'язаний з певними негативними наслідками правопорушення. І хоча сума таких штрафів у кожній конкретній ситуації різна, вона однаковим чином пов'язана з сумою завданих збитків (вигодою, отриманою порушником), а головне — в обох випадках розмір штрафу не залежить від волі державного органу, який його застосовує. Таким чином контролюючий орган вільний визнати правопорушення скоєним і накласти на порушника штраф у встановленому розмірі, або визнати порушення не скоєним і не застосовувати стягнення взагалі, розмір же стягнення правозастосовним органом змінений бути не може. Також можна сказати, що розмір стягнення тут не залежить від особливостей конкретного правопорушення, від умов, а також причин, з яких правопорушення було скоєне, від розміру збитків, нанесених державі. Розмір штрафу не залежить і від характеру дій правопорушника, головне, щоб він скоїв діяння, передбачене правовою нормою, яка містить всі необхідні елементи складу адміністративного проступку.

До відносно-визначених слід віднести ті з штрафів, конкретний розмір яких санкцією правової норми не встановлюється, але вказується його максимальна та мінімальна (або лише максимальна) межа. На відміну від попереднього випадку, компетентному органу (податковій адміністрації) надано повноваження самостійно визначати розмір стягнення, яке буде застосоване до порушника, але у чітко визначених межах. Цілком логічно, що розмір штрафу в межах, встановлених законом, має визначатись компетентним органом залежно від конкретних обставин справи, характеру та особливостей діяння, скоєного правопорушником. Хоча ці положення і не знайшли свого закріплення в нормах права, але можна говорити про залежність розміру штрафу від характеру, специфічних ознак конкретного правопорушення, за яке порушник притягується до відповідальності [217, с. 147–148].

Аналіз адміністративних санкцій, передбачених за порушення в сфері державних закупівель у зарубіжних країнах

Для більш ґрунтовного дослідження видів стягнень, які можуть застосовуватись за порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, доцільно проаналізувати за-

рубіжне законодавство про адміністративні правопорушення (див. Додаток А).

Проведений нами аналіз адміністративних санкцій, передбачених за порушення в сфері державних закупівель у зарубіжних країнах, дав змогу дійти декількох важливих висновків.

По-перше, законодавці цих країн ідуть шляхом детального розмежування видів адміністративних проступків у сфері державних закупівель, а також міри відповідальності за їх вчинення. КУпАП такі порушення визнає однаковими за рівнем суспільної небезпеки і передбачає рідкі для цього Кодексу великі розміри штрафів — від семиста до півтори тисячі неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Тобто, закон прирівнює небезпечність, наприклад, здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти взагалі без застосування визначених законом процедур та порушення порядку оприлюднення інформації щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти. Звісно, це не сприяє дотриманню таких визначальних принципів адміністративної відповідальності, як відповідність провини і покарання, індивідуалізації покарання та інших. На цю обставину неодноразово звертають увагу судді, розглядаючи відповідні справи про адміністративні правопорушення. Так, 10 лютого 2011 року Суддя Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області, розглянувши матеріали адміністративної справи № 0907/3–103/11, які надійшли від контрольно-ревізійного управління в Івано-Франківській області про притягнення до адміністративної відповідальності провідного юрисконсульта Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу за ч. 1 ст. 164–14 КУпАП, встановив, що позаплановою виїзною перевіркою дотримання вимог законодавства при проведенні окремих процедур закупівель у зазначеному університеті виявлено відображення недостовірних відомостей у звіті про результати проведення відкритих і двоступеневих торгів. Тобто, порушено вимоги п. 2 ст. 10 Закону України «Про здійснення державних закупівель», за що передбачена відповідальність згідно з ч. 1 ст. 164–14 КУпАП. Провина особи у вчиненому правопорушенні доводиться зібраними матеріалами справи.

Суддя вважає, що в її діях вбачаються ознаки адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 164–14 КУпАП, оскільки він допустив порушення законодавства про здійснення державних закупівель. Разом із тим при розгляді справи суд враховує характер та сту-

піль суспільної небезпечності вчиненого адміністративного правопорушення, місце та час вчинення правопорушення, дані про особу винного, ставлення до скоєного правопорушення, а також те, що зазначене правопорушення не завдало шкоди державі, — і робить висновок, що вчинене правопорушення є малозначним. І тому, керуючись ст. ст. 22, 283, 284 КУпАП, суддя постановив посадову особу визнати виною у вчиненні правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 164–14 КУпАП, і на підставі ст. 22 КУпАП звільнити її від адміністративної відповідальності, оголосивши усне зауваження.

25 листопада 2011 року суддя Петрівського районного суду Кіровоградської області, розглянувши матеріали справи № 3–802/11, які надійшли від контрольно-ревізійного відділу в Петрівському районі Кіровоградської області про притягнення до адміністративної відповідальності члена комітету з конкурсних торгів, встановив, що провідним контролером-ревізором контрольно-ревізійного відділу в Петрівському районі Кіровоградської області було складено протокол про адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 164–14 КУпАП. Так, при проведенні ревізії Петрівського селищного бюджету було встановлено таке. В порушення ч. 2 абз. 3 ст. 11 Закону України «Про здійснення державних закупівель» голова комітету з конкурсних торгів з моменту вступу до тендерного комітету не пройшов навчання та не отримав відповідні свідоцтва встановленого зразка про проходження навчання з питань організації та здійснення процедур закупівель. Таким чином, він скоїв правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 164–14 КУпАП. Вина особи повністю підтверджується матеріалами справи про адміністративне правопорушення.

Дослідивши матеріали справи, оцінюючи досліджені в судовому засіданні докази у справі, зокрема, що процедури закупівлі товарів робіт та послуг за державні кошти за весь ревізійний період не проводилися, оскільки виходячи із затверджених бюджетних асигнувань на 2010–2011 роки вартість предметів закупівлі не перевищувала вартості встановленої межі, тобто внаслідок вказаного правопорушення селищному бюджету не завдано матеріальної шкоди, суддя вважає за доцільне звільнити правопорушника від адміністративної відповідальності і обмежитись щодо нього усним зауваженням, про що й виніс відповідну постанову.

І такі справи на сьогоднішній день не поодинокі, оскільки встановлена законом відповідальність не відповідає небезпечності діян-

ня. У зв'язку з такою ситуацією виникає два питання. Перше: як можна звільнити особу від відповідальності за малозначністю проступку, якщо у санкції за його вчинення передбачено штраф розміром більше десяти тисяч гривень? Друге: чи відповідає розмір зазначеного штрафу суспільній небезпеці такого діяння? Відповідь на них, на нашу думку, пов'язана із кардинальним переглядом розмірів штрафів щодо конкретного діяння, ступеня вини особи та небезпеки таких адміністративних проступків.

Наші міркування підтверджуються Висновком головного науково-експертного управління Верховної Ради України від 11 січня 2011 року на проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань державних закупівель № 7532. У ньому, зокрема, зазначається, що санкції, визначені в чинній ст. 164–14 КУпАП, є надто суворими (від трьохсот до семисот, а в разі повторного вчинення цих же діянь протягом року після накладення адміністративного стягнення — від семисот до тисячі неоподаткованих мінімумів доходів громадян) і виглядають неадекватними ступеню суспільної шкідливості відповідного адміністративного порушення. Тим більше, неприйнятною є пропозиція їх збільшити.

У теорії законотворчості загальновизнаною аксіомою є те, що пропозиції щодо посилення відповідальності, в тому числі й у виді адміністративних штрафів, повинні мати серйозне наукове обґрунтування. Однак у пояснювальній записці до проекту таке обґрунтування відсутнє, будь-які належні аргументи щодо необхідності посилення адміністративної відповідальності за вказані правопорушення саме у вигляді підвищення розмірів штрафів не наведені, відсутні також статистичні дані про їх кількість, про кількість притягнутих до відповідальності за їх вчинення. Неприйнятними виглядають запропоновані зміни і з огляду на те, що зміни до цієї статті вносились зовсім недавно і набули чинності 30 червня 2010 року; в тому числі відбулось і суттєве збільшення розмірів штрафних санкцій. На сьогоднішній день було б передчасним робити обґрунтовані висновки щодо впливу зазначених змін у законодавстві, які введені в дію з 30 липня 2010 року. Без належного аналізу статистичних даних про стан справ у сфері державних закупівель, апробації на практиці дієвості запроваджених Законом України № 2289 від 1 червня 2010 року новел, виявлення їх недоліків постановка на розгляд Верховної Ради питання про збільшення санкцій є передчасною.

Крім того, оцінюючи доцільність таких змін, варто взяти до уваги, що ст. 53 ККУ розмір штрафів за вчинення злочинів визначений у межах від тридцяти до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Розмір запропонованих у ст. 164–14 КУпАП санкцій дає підстави припускати, що автор цього законопроекту вважає характер і ступінь суспільної небезпеки цих діянь такими, що спричиняють істотну шкоду об'єкту охорони. За таких умов доцільно було б розглянути питання щодо криміналізації деяких із них і запропонувати відповідні зміни до ККУ [222].

По-друге, аналіз зарубіжного законодавства дає нам змогу констатувати, що найпоширенішим видом адміністративного стягнення є штраф. Водночас у деяких нормативних актах простежуються різні способи його обчислення:

- 1) у розмірі двократного розміру додатково витрачених коштів відповідних бюджетів бюджетної системи Російської Федерації або вартості товарів, робіт, послуг, кількість, обсяг яких зменшені і які стали предметами адміністративного правопорушення;
- 2) у розмірі незаконно отриманих або використаних не за призначенням коштів бюджету;
- 3) до ста відсотків вартості матеріальних ресурсів, придбаних за рахунок державних коштів і використаних не за цільовим призначенням і (або) з порушенням законодавства;
- 4) у розмірі 1–5 відсотка початкової (максимальної) ціни контракту;
- 5) від п'ятдесяти до ста відсотків вартості непоставлених (недопоставлених) товарів.

Тобто розмір штрафу має визначатися залежно від розміру шкоди, заподіяної державі внаслідок порушення порядку здійснення державних закупівель. Незважаючи на те, що проступки цієї сфери є формальними, розмір завданої шкоди повинен мати визначальне значення при призначенні покарання. Можливість її визначення підтверджується діючими нормативно-правовими актами. Так, Наказом Держфінінспекції України від 13 квітня 2010 року № 89 затверджено Методичні рекомендації з визначення суми збитків у разі порушення законодавства у сфері закупівель. Ці рекомендації встановлюють основні засади визначення органами державної контрольно-ревізійної служби (далі — служба) суми збитків внаслідок порушення законодавства у

сфері закупівель за державні кошти (далі — закупівля), які виявлені за результатами проведення перевірки державних закупівель або ревізії. При цьому запис про суму збитків здійснюється посадовою особою органу служби в акті ревізії (перевірки) за результатами розрахунків, які виконані на підставі документів щодо проведених процедур закупівлі за формулами, зазначеними у цьому наказі.

Про розмір збитків іноді вказують і в матеріалах справ про адміністративні проступки, передбачені ст. 164–14 КУпАП. Так, 12 грудня 2011 року суддя Червоноармійського районного суду Житомирської області, розглянувши матеріали справи № 3–620/11, які надійшли з контрольно-ревізійного управління в Житомирській області, про притягнення до адміністративної відповідальності директора ДП «Червоноармійський лісгосп АПК» за ст. 164–14 ч. 1 КУпАП, встановив таке. До даного суду надійшов протокол про адміністративне правопорушення на особу з приводу недотримання нею порядку проведення операцій з державними коштами щодо здійснення закупівель, а саме: здійснення закупівлі товарів та послуг, без застосування визначених законодавством процедур, на загальну суму 735 025,25 гривень, у тому числі послуг в лісовому господарстві на суму 397 335,30 гривень, та придбання пально-мастильних матеріалів (дизельне пальне) на суму 33 767,95 гривень.

Крім того, проведеним порівнянням закупівельних цін на дизельне пальне з середньоринковими цінами встановлено зайві витрати (збитки) внаслідок придбання дизельного пального за завищеними цінами в загальній сумі 22 766,45 гривень, чим порушено п. 1 п. 5 ст. 2, п. 1 ст. 3 Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 року № 2289-VI, що передбачає відповідальність за ст. 164–14 ч.1 КУпАП.

По-третє, законодавці за межами України за допомогою відповідних санкцій забезпечують охорону виконання державного контракту з боку його виконавців, а саме, фізичних та юридичних осіб-підприємців, передбачивши відповідальність за: а) відмову (ухилення) постачальника (виконавця) від укладення державного контракту на поставку товарів для державних потреб або договору поставки товарів для державних потреб у випадках, коли укладення таких контрактів (договорів) є обов'язковим; б) нецільове використання та (або) використання з порушенням законодавства юридичною особою або індивідуаль-

ним підприємцем матеріальних ресурсів, отриманих за рахунок коштів державного бюджету; в) неналежне виконання державного контракту (непостачання (недопоставка) товарів для державних потреб). Подібні норми доцільно запровадити і в українському законодавстві.

Таким чином, застосування штрафу є доцільним та обґрунтованим заходом реагування держави на порушення порядку здійснення державних закупівель, проте для підвищення ефективності протидії вказаним видам проступків, беручи до уваги їх фінансову специфічність, доцільно врахувати зарубіжний досвід і застосовувати його диференційовано залежно від виду адміністративного проступку та/або шкоди, що завдається державі й органам місцевого самоврядування.

Крім того, ми погоджуємось з позицією *Д.М. Лук'янича* щодо необхідності в майбутньому (як тільки будуть вироблені дієві правові та економічні механізми) змінити сам принцип визначення розмірів штрафів і застосовувати його пропорційно до майнового стану правопорушника), а також передбачити в КУпАП систему заміни штрафу, у випадку неплатоспроможності правопорушника, на громадські роботи, передбачивши за ухилення від останніх кримінальну відповідальність [223, с. 90–92].

Ще одним важливим недоліком КУпАП та санкцій ст. 164–14 цього Кодексу є те, що він не передбачає в якості додаткових стягнень позбавлення права державних службовців обіймати посади або займатися певною діяльністю, що мало б, на нашу думку, велике значення для профілактики таких правопорушень у сфері державних закупівель.

Порядок та строки накладення адміністративних стягнень

Далі, зупинимось на порядку та строках накладення штрафу за проступки в сфері державних закупівель.

Накладення адміністративного стягнення — це важливий юридичний момент, з його настанням особа перебуває у стані притягнення до адміністративної відповідальності і повинна виконувати звернені до неї вимоги, які передбачені законодавцем [224].

Загальні правила накладення стягнень за адміністративні правопорушення закріплені в главі 4 КУпАП.

Так, стягнення за адміністративне правопорушення накладається в межах, встановлених нормативним актом, який передбачає відпові-

дальність за вчинене правопорушення. При накладенні стягнення враховуються характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність (ст. 33 КУпАП).

Особу порушника характеризують такі ознаки, як вік, стать, службове становище, соціальний стан, протиправна поведінка в минулому, а також поведінка в трудовому колективі та в побуті тощо. Всі ці обставини підлягають встановленню суддею, щоб мати належне уявлення про особу, яка вчинила проступок у сфері державних закупівель.

Необхідною умовою індивідуалізації адміністративного стягнення у вигляді штрафу є врахування обставин, які пом'якшують або обтяжують відповідальність. Їх перелік міститься у ст. ст. 34, 35 КУпАП. Так, до обставин, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення, належать: щире розкаяння винного; відвернення винним шкідливих наслідків проступку, добровільне відшкодування збитків або усунення заподіяної шкоди; вчинення правопорушення під впливом сильного душевного хвилювання або за збігу тяжких особистих чи сімейних обставин; вчинення правопорушення неповнолітнім; вчинення правопорушення вагітною жінкою або жінкою, яка має дитину віком до одного року.

Цей перелік не є вичерпним і суддя може визнати пом'якшуючими обставини, які не зазначені в законодавстві, наприклад, позитивна характеристика з місця роботи, проживання, заслуги перед державою, активна участь у громадському житті тощо.

Перелік обставин, що обтяжують відповідальність, на відміну від попередніх, є вичерпним. Тобто, врахування інших обставин, не передбачених ст. 35 КУпАП, є неможливим і впливає на законність прийнятого рішення.

Обставинами, що обтяжують відповідальність за адміністративні правопорушення (ст. 35 КУпАП), визнаються:

- продовження протиправної поведінки, незважаючи на вимогу уповноважених на те осіб припинити її;
- повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню; вчинення правопорушення особою, яка раніше вчинила злочин;
- втягнення неповнолітнього в правопорушення;
- вчинення правопорушення групою осіб;

- вчинення правопорушення в умовах стихійного лиха або за інших надзвичайних обставин;
- вчинення правопорушення в стані сп'яніння. Орган (посадова особа), який накладає стягнення, залежно від характеру адміністративного правопорушення може не визнати цю обставину обтяжуючою.

Із цього переліку слід звернути увагу на таку обтяжуючу обставину, як вчинення правопорушення групою осіб. Як зазначалося нами під час розгляду питання про суб'єкта адміністративного проступку, відповідальність членів комітету з конкурсних торгів має персональний характер за прийнятими ними рішеннями. Тобто, у разі вчинення адміністративного проступку, що порушує встановлений порядок здійснення державних закупівель, адміністративне стягнення накладається на кожного з членів комітету з конкурсних торгів, оскільки вони приймають колегіальне рішення. Таким чином, якщо проступок в сфері державних закупівель вчиняється членами комітету з конкурсних торгів, то автоматично обставиною, що обтяжуватиме адміністративну відповідальність, має визнаватись вчинення його групою осіб. Водночас, як свідчить практика правозастосування, судді на дану обставину увагу не звертають. Серед усієї кількості опрацьованих справ про адміністративні правопорушення, що розглядалися судами, нами не було виявлено жодної, в якій вчинення правопорушення групою осіб суддя визнав би обставиною, що обтяжує адміністративну відповідальність.

Визначаючи порядок накладення адміністративних стягнень при вчиненні кількох адміністративних правопорушень, слід враховувати те, що адміністративне правопорушення, передбачене ст. 164–14 КУпАП, є складним протиправним діянням, що складається з альтернативних дій (здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти без застосування визначених законом процедур; застосування процедур закупівлі з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів робіт і послуг за державні кошти; непроходження навчання чи підвищення кваліфікації з питань організації та здійснення процедур закупівель відповідно до вимог закону тощо). Отже, кожна з альтернативних дій у таких випадках вже сама по собі є достатньою підставою для притягнення до адміністративної відповідальності. Разом із тим посадова особа не скоює нового складу правопорушення, якщо вона послідовно здійснює всі зазначені в диспозиції статті заборонені дії.

Тобто, в даному випадку не буде діяти положення КУпАП, яке передбачає, що при вчиненні однією особою двох або більше адміністративних правопорушень адміністративне стягнення накладається за кожне правопорушення окремо (ч. 1 ст. 36).

Суд у таких випадках має діяти за таким правилом: якщо посадова особа вчинила кілька адміністративних правопорушень, стягнення накладається в межах санкції ст. 164–14 Кодексу. Але, з урахуванням принципу відповідності провини і покарання, адміністративне стягнення має перевищувати його нижню межу.

Статтею 38 КУпАП визначено строки накладення адміністративного стягнення. Зокрема, діє загальне правило, відповідно до якого адміністративне стягнення може бути накладено не пізніш як через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні — не пізніше як через три місяці з дня його виявлення, якщо справи про адміністративні правопорушення згідно з цим Кодексом чи іншими законами підвідомчі суду (судді).

Незважаючи на те, що справи про порушення порядку здійснення державних закупівель підвідомчі суду, КУпАП містить окрему норму, яка визначає строки накладення стягнення за їх вчинення. Так, адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, передбаченого ст. 164–14 цього Кодексу, може бути накладено протягом трьох місяців з дня виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення (ч. 3 ст. 38).

Такий спеціальний строк накладення стягнення був запроваджений Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань державних закупівель» від 8 липня 2011 року [225]. Ця норма стала новелою для сучасного адміністративно-деліктного законодавства і не зовсім вписується в сучасний його стан, важко сприймається фахівцями в сфері правознавства. Так, у згадуваному вище Висновку головного науково-експертного управління Верховної Ради України від 11 січня 2011 року [222] його автори не виявили жодних підстав, щоб погодитись із пропозицією збільшення строку накладення стягнення за ст. 164–14 КУпАП. Зокрема, вони зазначали, що у пояснювальній записці до законопроекту, який розглядається, для обґрунтування такої пропозиції не наведено жодного аргументу. Норма ст. 38 КУпАП є нормою загальної частини КУпАП, яка повинна застосовуватися при накладенні адміністративних стягнень за всі види ад-

міністративних правопорушень, що передбачені в особливій частині КУпАП. Тому не зрозуміло, чому особливий порядок визначення строків давності пропонується визначити виключно для одного складу адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 164–14 цього Кодексу. При цьому всупереч задекларованій у Пояснювальній записці до законопроекту меті лібералізувати процес здійснення державних закупівель строки давності притягнення до адміністративної відповідальності визначаються більш тривалі, навіть порівняно з корупційними правопорушеннями. Така редакція дещо не узгоджується зі змістом частини другої ст. 164–14 КУпАП і буде створювати проблеми щодо кваліфікації дій правопорушників під час застосування її положень на практиці. За таких умов фахівці зробили висновок, що зміни до ст. 38 КУпАП не можна визнати достатньо обґрунтованими.

Стосовно цих зауважень варто зазначити, що, дійсно, розглядувана норма права виділяє проступки в сфері державних закупівель від інших видів зазначеними вище особливостями. Проте ці особливості не вигадані, а продиктовані потребами практики правового захисту суспільних відносин цієї сфери. Вони пояснюються наступним. На сьогодні штраф судом може бути накладено не пізніше як через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні — три місяці з дня його виявлення. Однак чинне законодавство не містить визначення триваючого та разового порушення, що у свою чергу викликає труднощі при розгляді справ про притягнення до відповідальності. Крім цього, контрольні заходи з приводу дотримання законодавства про здійснення державних закупівель проводяться підрозділами державної контрольно-ревізійної служби, у більшості випадків, за минулі роки фінансово-господарської діяльності об'єкта контролю. Тобто, виявляються порушення, що мали місце рік та більше тому. Проведений аналіз постанов за протоколами про адміністративні правопорушення за ст. 164–14 КУпАП свідчить, що постанови про закриття справ через пропущення тримісячного строку притягнення до адміністративної відповідальності становлять близько половини кількості постанов про закриття справи.

Водночас, на нашу думку, запровадження дворічного терміну можливості накладення стягнення за такі проступки є неконструктивним заходом і, дійсно, не відповідає загальній ситуації, що склалася у законодавстві про адміністративні правопорушення, незважаючи на те,

що переважна більшість проступків, пов'язаних із державними закупівлями, не є триваючими. У цьому зв'язку вважаємо за доцільне **ч. 3 ст. 38 КУпАП викласти в наступній редакції:** «Адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення, а також правопорушення, передбаченого статтею 164–14 цього Кодексу, може бути накладено протягом трьох місяців з дня виявлення, але не пізніше одного року з дня його вчинення». Ототожнення цього строку із строком накладення стягнення за корупційні правопорушення пояснюється тим, що у цих проступках та проступках у сфері закупівель їх вчинення пов'язане із прийняттям актів правозастосування. Компенсація скорочення розглядуваного строку може бути здійснена за рахунок виконання уповноваженими на те суб'єктами своєчасного контролю за проведенням замовниками процедур державної закупівлі. Цьому сприяє закріплене у Законі України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» положення, відповідно до якого перевірка державних закупівель полягає у документальному та фактичному аналізі дотримання підконтрольними установами законодавства про державні закупівлі та проводиться органами державної контрольно-ревізійної служби на всіх стадіях державних закупівель. Результати перевірки державних закупівель викладаються в акті. Порядок проведення перевірок державних закупівель визначається Головним контрольно-ревізійним управлінням України [226].

Крім цього, найбільш важливим аспектом у протидії порушенням в сфері державних закупівель є превентивна діяльність, яка має здійснюватись у наступних напрямках, поширених та дієвих у зарубіжних країнах:

- 1) дотримання цінностей та етики при держзакупівлях, які мають бути закріплені у Кодексі поведінки державних службовців, прийняття якого передбачено Концепцією адміністративної реформи. При цьому недотримання вимог Кодексу повинно тягнути за собою санкції, визначені законом;
- 2) оголошення позиції керівництва щодо зловживань, шахрайства, інформування про обов'язок повідомляти керівництво про такі випадки, застосування жорстких і ефективних заходів внутрішнього контролю;
- 3) чітке нормативне закріплення процедури проведення розслідувань за такими випадками із визначенням конкретних санкцій;

- 4) навчання та підвищення кваліфікації персоналу відповідно до комплексних програм для посадових осіб, які проводять закупівлі, здійснюють контроль за їх належним проведенням. Такі програми повинні включати не тільки фінансові, а й юридичні аспекти закупівель;
- 5) введення незалежної посади уповноваженого з питань державних закупівель. Так, у деяких країнах — членах ЄС, наприклад у Нідерландах, у спорах про державні закупівлі може відігравати певну роль омбудсмен. Ця незалежна інституція, яка має доступ до всіх структурних підрозділів уряду, може вирішувати спори між учасниками тендера та органами-замовниками, що дає змогу уникнути витратного та трудомісткого застосування законодавства [227, с. 26];
- 6) створення гарячих ліній, які приймають повідомлення про порушення за умови збереження конфіденційності джерела.

До цього лише можна додати вислів *Л. В. Шестак* про те, що ефективність найсуворішої санкції, помножена на фактичну бездіяльність контролюючих органів, завжди дорівнює нулю [228, с. 5].

Закінчуючи розгляд даного питання, слід зазначити, що у разі відмови у порушенні кримінальної справи або закриття кримінальної справи, але за наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 164–14 КУпАП, адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через місяць з дня прийняття рішення про відмову у порушенні кримінальної справи або про її закриття.

3.2. ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОСТУПКИ, ПОВ'ЯЗАНІ З ПОРУШЕННЯМ ПОРЯДКУ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ТОВАРІВ, РОБІТ І ПОСЛУГ

Провадження у справах про адміністративні правопорушення на сьогоднішній день є найбільш дослідженим і нормативно урегульованим. Його правовою основою виступає велика кількість нормативно-правових актів законодавчого та підзаконного характеру, основним серед яких є Кодекс України про адміністративні правопорушення

(розділи IV та V). Деталізація процесуальних норм Кодексу відбувається на рівні підзаконних нормативно-правових актів. Визначаючи акти, що стосуються предмета нашого дослідження, слід акцентувати увагу на наказі Державної фінансової інспекції України від 12 березня 2009 року № 52 «Про затвердження Порядку оформлення органами державної контрольно-ревізійної служби в Україні матеріалів про адміністративні правопорушення» [229]. Цей Порядок розроблено з метою визначення процедури складання органами державної контрольно-ревізійної служби протоколів про адміністративні правопорушення за ст. 164–14 КУпАП, ведення діловодства у цих справах.

Поняття та стадії провадження у справах про адміністративні проступки

Одразу слід зазначити, що в юридичній літературі існує багато думок з приводу поняття провадження у справах про адміністративні проступки, спричинених відсутністю нормативного визначення цієї процедури. Однак при цьому, як правило, робиться один і той самий висновок: процес та провадження співвідносяться як загальне і особливе; провадження — частина процесу, а процес — сукупність проваджень [230, с. 120]. Тобто, розглядуване нами провадження є частиною більш широкого поняття — адміністративний процес.

Поняття провадження у справі про адміністративні проступки (адміністративно-деліктного провадження), на нашу думку, має формуватись, виходячи із його завдань. На відміну від визначення поняття вони закріплені нормативно. Так, ст. 245 КУпАП визначає, що завданням провадження у справах про адміністративні правопорушення є: своєчасне, всебічне, повне та об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення його в точній відповідності із законодавством, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин і умов, які сприяють скоєнню адміністративних правопорушень, запобігання їх скоєнню, виховання громадян у дусі дотримання законів, зміцнення законності.

З урахуванням викладеного найбільш вдалим вважаємо визначення, запропоноване Г. А. Кузмічовою і Л. А. Калініною, які вважають, що провадження у справах про адміністративні проступки — це сукупність взаємозв'язаних процесуальних дій щодо порушення, розгляду, оскар-

ження, виконання рішення у справі, що впливає з адміністративного правопорушення [231, с. 47]. До цього слід додати, що дане провадження є правовим інститутом, сукупністю адміністративно-процесуальних норм, у рамках якого регулюються процесуальні деліктні відносини і забезпечується вирішення справи, а також попередження адміністративних правопорушень. Ці норми регулюють порядок реалізації відповідних матеріальних норм, процедури їх застосування. Крім цього, стадія оскарження є лише одним із варіантів перегляду прийнятого рішення поряд з опротестуванням.

У зв'язку з цим уточненням **під адміністративно-деліктним провадженням будемо розуміти урегульовану адміністративно-процесуальними нормами сукупність взаємозв'язаних процесуальних дій щодо порушення, розгляду, перегляду, виконання рішення у справі, що впливає з адміністративного правопорушення.** Саме це визначення візьмемо за основу, розглядаючи провадження у справах про адміністративні проступки, пов'язані з порушенням порядку здійснення державних закупівель товарів, робіт і послуг. Як складова адміністративного процесу воно має свої характерні ознаки, до яких належать особливості органів, що здійснюють провадження, специфіка актів, якими оформляється процесуальна діяльність, процедури їх оформлення.

Незважаючи на певні розбіжності позицій різних вчених щодо поняття «провадження у справах про адміністративні проступки», їх погляди збігаються в одному — названий вид адміністративного процесу складається з кількох фаз розвитку, що змінюють одна одну, які називаються стадіями [189, с. 210–212].

Процесуальна діяльність розвивається послідовно, стадійно, і кожна із стадій має свої особливості. Як правило, в юридичній літературі виділяють такі *стадії провадження у справах про адміністративні проступки*, в тому числі в сфері державних закупівель:

- 1) порушення провадження;
- 2) розгляд справи й винесення щодо неї постанови;
- 3) перегляд постанови;
- 4) виконання винесеної постанови.

Кожна з цих стадій логічно пов'язана сукупністю процесуальних дій, спрямованих на досягнення поставлених цілей і розв'язання відповідних завдань, є функціонально узгодженою з ними, з чітким визначенням кола суб'єктів і процесуальних форм їх діяльності.

Кожна стадія, у свою чергу, складається з елементів. На першій стадії це — виявлення фактів правопорушення законодавства в сфері державних закупівель і складання протоколу про нього, встановлення фактичних обставин справи і направлення матеріалів до суду за підвідомчістю.

Як зазначалось нами у п. 1.3. монографії, підставою адміністративної відповідальності є адміністративний проступок в сфері державних закупівель — протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність особи, яка завдає шкоду економічним відносинам, що охороняються законодавством про адміністративну відповідальність.

Порушення справи про адміністративне правопорушення

Порушення справи про адміністративне правопорушення у сфері державних закупівель полягає в складанні протоколу уповноваженою на те посадовою особою. Відповідно до ст. 254 КУпАП правом складати протоколи наділені уповноважені на те посадові особи органів Антимонопольного комітету України, державної контрольно-ревізійної служби України, Рахункової палати України.

Приводами до порушення справ про адміністративні правопорушення в сфері державних закупівель, як показує практика, є безпосереднє виявлення порушення органами фінансового контролю, рідше — повідомлення або заяви громадян, суб'єктів господарювання. Приводом також можуть слугувати надіслані до органу державної контрольно-ревізійної служби постанови прокурора про порушення провадження у справі про адміністративне правопорушення та додані до неї матеріали, що підтверджують факт його вчинення. Вони розглядаються у десятиденний строк після надходження. За результатами їх розгляду складається протокол про адміністративне правопорушення, а у разі відсутності підстав для складання протоколу орган повідомляє про це відповідного прокурора з викладенням мотивів прийняття такого рішення.

Складання протоколу — це важливий етап з'ясування фактичних обставин неправомірної поведінки особи, збору доказів. Саме з цією адміністративно-процесуальною дією пов'язують порушення адміністративної справи. Протокол є одним із документів, на підставі якого суддя буде приймати рішення про притягнення до адміністративної

відповідальності за порушення у сфері державних закупівель або звільнення від неї. Він є основним процесуальним документом. Водночас для доведення вини у вчиненні розглядуваних проступків складання протоколу досить часто буває недостатньо. Для цього посадовими особами, уповноваженими складати протокол, до нього додають матеріали ревізій, перевірок фінансово-господарської діяльності замовників, копії кваліфікаційної документації, матеріалів щодо конкурсних торгів, наказів про створення комітету з конкурсних торгів тощо.

У разі вчинення адміністративного правопорушення у сфері державних закупівель кількома особами (наприклад, членами комітету з конкурсних торгів) протокол у двох екземплярах складається стосовно кожної з них. Його примірники підписуються посадовою особою, яка його склала, та особою, яка притягується до адміністративної відповідальності. Один екземпляр протоколу залишається у посадової особи, яка його склала, другий під розписку вручається особі, що притягується до адміністративної відповідальності. Якщо вона відмовляється підписати протокол, до протоколу вноситься відповідний запис.

Важливою гарантією забезпечення законного притягнення особи, яка вчинила правопорушення в сфері державних закупівель, до адміністративної відповідальності є необхідність роз'яснення її прав, передбачені ст. 268 КУпАП та ст. 63 Конституції України, про що зазначається у протоколі.

Зміст протоколу про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 164–14 КУпАП, повинен відповідати вимогам, викладеним у ст. 256 цього Кодексу. Особа, яка притягується до адміністративної відповідальності, має право дати пояснення та висловити зауваження щодо змісту протоколу, а також письмово викласти мотиви своєї відмови від підписання протоколу. Власноручно викладені цією особою пояснення та зауваження додаються до протоколу, про що до нього вноситься відповідний запис із зазначенням кількості аркушів, на яких подано такі пояснення та/або зауваження.

Задля забезпечення принципу оперативності адміністративної відповідальності протокол не пізніше наступного дня після складання реєструється в журналі обліку протоколів про адміністративні правопорушення та долучається до матеріалів справи. Належним чином оформлені протокол та інші матеріали справи надсилаються судді протягом трьох календарних днів з дня підписання (відмови від підписан-

ня) протоколу та його реєстрації. Саме цією процесуальною дією завершується перша стадія провадження у справах про адміністративні проступки.

Від того, наскільки повно й грамотно складено протокол про адміністративне правопорушення, інші матеріали справи, багато в чому залежить правильність її розгляду та обґрунтованість винесеного суддею рішення. Одразу слід зазначити, що вагому частку усіх закритих справ за ст. 164–14 становлять ті, що були закриті у зв'язку з неправильним оформленням протоколу про правопорушення у сфері державних закупівель.

Сьогодні законодавством про адміністративні правопорушення не встановлено єдиної, офіційно затвердженої форми протоколу про адміністративне правопорушення. При порушенні різних категорій справ використовують протоколи різних форм, законодавець наводить лише перелік даних, а також реквізитів, які мають бути зазначені в протоколі. Форма протоколу про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 164–14 КУпАП, який складається органами державної контрольно-ревізійної служби, затверджена Додатком 1 до Порядку оформлення цими органами матеріалів про адміністративні правопорушення [229].

Проведений нами аналіз складених протоколів про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 164–14 КУпАП, дав змогу дійти наступних висновків.

По-перше, як впливає із опрацьованих нами справ, протоколи про адміністративні правопорушення у сфері державних закупівель, відповідальність за які передбачена ст. 164 КУпАП, склалися згідно з вимогами цього Кодексу уповноваженими на те особами. Проте у переважній більшості зміст протоколів про адміністративні правопорушення не відповідав вимогам, зазначеним у ст. 256 КУпАП. Зокрема, щодо вказівки місця, часу вчинення і суті адміністративного правопорушення, нормативного акта, який було порушено.

Наприклад, 28 жовтня 2011 року до Кодимського районного суду Одеської області надійшов протокол про притягнення члена комітету з конкурсних торгів до адміністративної відповідальності за ст. 164–14 ч. 1 КУпАП. Проте вказаний протокол не відповідає вимогам ст. 256 КУпАП. Зокрема, зазначений протокол про адміністративне правопорушення складений з порушенням вимог щодо вказівки місця,

часу вчинення і суті адміністративного правопорушення, нормативного акта, який було порушено.

За таких умов справа судом не була розглянута і на підставі ст. 256 КУпАП повернута до контрольно-ревізійного відділу в Кодимському районі Одеської області для усунення виявлених судом недоліків.

У справі, яка надійшла з Бобринецького районного суду Кіровоградської області, протокол про адміністративне правопорушення, складений щодо А. (директора комунального підприємства, голови тендерного комітету), містить запис про закупку товарів з порушенням п. 6, 24, 38, 53, 54, 56, 61, 66, 84, 85–91 Положення № 921, однак конкретно не сформульовано, якими діями, яким чином ці норми були порушені. У зв'язку з чим справа була закрита за п. 1 ч. 1 ст. 247 КУпАП — відсутністю складу правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 164–14.

І такі випадки непоодинокі. На нашу думку, проблема правильності і конкретності фіксації вчинення суб'єктами правопорушень у сфері державних закупівель не в останню чергу полягає у тому, що особи, які уповноважені на складання протоколів про такі правопорушення, використовують готові бланки цих протоколів, у яких недостатньо місця (три рядки) відведено для висвітлення сутності правопорушення. Це не дає можливості належним чином, з достатньою повнотою, описати обставини проступку, які, у більшості випадків, є дуже об'ємними. Все це вимагає перегляду бланку протоколу про вчинення розглядуваного адміністративного проступку.

По-друге, уповноважені на складання протоколів особи не завжди правильно вказують спеціальні норми, за порушення яких особа притягається до адміністративної відповідальності. Так, 30 грудня 2010 року суддя Димитровського міського суду Донецької області, розглянувши матеріали справи № 3–1019/10, що надійшли від Красноармійського міжрайонного контрольно-ревізійного відділу про притягнення до адміністративної відповідальності заступника технічного директора з капітального будівництва ДП «Красноармійськвугілля», встановив, що згідно з протоколом серії ДКРС № 003648 від 13 серпня 2010 року, складеного Красноармійським міжрайонним контрольно-ревізійним відділом на підставі акта позапланової перевірки дотримання порядку проведення процедури відкритих торгів закупівлі товарів у період з 23 липня 2010 року по 28 липня 2010 року, встановлено порушення, що проявилось в закупівлі продукції, яка на території України не ви-

робляється, без отримання висновку центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у відповідній сфері.

Дослідивши протокол та долучені до нього матеріали, суд вважає, що провадження у справі підлягає закриттю у зв'язку з відсутністю складу адміністративного правопорушення, виходячи з наступних підстав.

У протоколі про адміністративне правопорушення та в акті позапланової перевірки від 4 серпня 2010 року порядку проведення процедури відкритих торгів не зазначено, які порушення вимог чинного законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти було допущено особою під час виконання нею обов'язків члена тендерного комітету та на підставі яких порушень норм законодавства щодо нього складено протокол про адміністративне правопорушення за ч. 1 ст. 164–14 КУпАП України. На цій підставі суддя справу стосовно посадової особи закриття у зв'язку з відсутністю в її діях складу адміністративного правопорушення.

По-третє, іноді в протоколах не зазначалася частина ст. 164 КУпАП, якою передбачено відповідальність за вчинене правопорушення.

По-четверте, не завжди в справах про адміністративні правопорушення наявні належним чином завірені копії письмових документів, на яких ґрунтується протокол. Так, матеріали справи, що передаються до суду, повинні містити відповідні документи або їх копії, завірені підписом посадової особи та печаткою органу. Йдеться про акт ревізії (перевірки) або витяг з нього з додатками, на які є посилання в акті, включаючи копії розпорядчих чи господарських документів, які містять ознаки адміністративного правопорушення та/або підтверджують його вчинення; заперечення посадових осіб підприємства, установи, організації, які ревізувались, та інших осіб щодо обставин порушення (якщо такі подані) і висновки на ці заперечення посадових осіб контролюючих органів. Наприклад, 12 вересня 2011 року суддя Печерського районного суду м. Києва, розглянувши матеріали справи № 3–5009/11 про притягнення до адміністративної відповідальності головного юрисконсульта комунального підприємства, встановив, що до суду надійшли матеріали від Контрольно-ревізійного управління в м. Києві Державної контрольно-ревізійної служби в Україні про притягнення до адміністративної відповідальності цієї особи за ст. 164–14 ч. 1 КУпАП.

Відповідно до ст. 278 КУпАП при підготовці до розгляду справи про адміністративне правопорушення суддя вирішував питання щодо правильності складання протоколу про адміністративне правопорушення.

В порушення вимог ст. 256 КУпАП протокол про притягнення до адміністративної відповідальності порушником не підписано, не роз'яснені йому його права, а також відсутні дані про його відмову від підписання протоколу.

Крім цього, відсутні відповідні документи або їх копії, завірені підписом посадової особи та печаткою органу ДКРС. Лише надано витяг з акта ревізії фінансово-господарської діяльності підприємства, який оформлений неналежним чином (відсутні його дата, номер).

Крім того, всі документи, долучені до протоколу про притягнення до адміністративної відповідальності, завірені не належним чином — завірені старшим контролером та печаткою канцелярії, а повинні бути завірені підписом посадової особи та печаткою органу ДКРС.

Враховуючи наведене, суддя постановив матеріали справи про притягнення до адміністративної відповідальності за ч. 1 ст. 164–14 КУпАП № 3–5009/11 повернути до Контрольно-ревізійного управління в м. Києві Державної контрольно-ревізійної служби в Україні для належного дооформлення відповідно до вимог ст. 256 КУпАП.

Із даної справи, і такі випадки непоодинокі, нами були виявлені факти, коли при розгляді справи з'ясувалось, що протокол про адміністративне правопорушення не був підписаний особою, яка його вчинила, і не було вказівки на те, що такий протокол пред'являвся цій особі, а також, що їй вручалась копія такого протоколу. У таких випадках порушується право особи на захист, а під час розгляду справи судом унеможлиблюється правильне з'ясування обставин щодо наявності у діях суб'єкта складу правопорушення.

Як зазначалось вище, численними є також порушення особами, уповноваженими складати протоколи про адміністративні правопорушення в сфері державних закупівель, п. 7 ст. 247 КУпАП, який встановлює, що провадження у справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю по закінченню строків, передбачених ст. 38 цього Кодексу.

Зазначені вище недоліки, що мають місце при складанні протоколів про адміністративні правопорушення в сфері державних закупівель,

вказують на численні випадки недотримання особами, уповноваженими складати протоколи про адміністративні правопорушення, норм КУпАП. При вирішенні питань, пов'язаних зі складанням такого протоколу, зазначені особи не завжди належним чином оцінюють дії суб'єкта на предмет наявності у нього вини щодо вчинення правопорушення. Це призводить, з одного боку, до порушення прав громадян при притягненні їх до відповідальності, а з другого, — до безкарності вчинків, що завдають охоронюваним законом суспільним відносинам. Усе це дає підстави дійти висновку, що збільшення санкцій за порушення у сфері державних закупівель ситуацію кардинально покращити дуже складно. Тут насамперед потрібно вести мову про підвищення кваліфікації посадових осіб, які здійснюють контроль за проведенням державних закупівель, не тільки як працівників фінансового сектора, а і як фахівців, на яких покладено обов'язки створення належних процесуальних умов для притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. У протоколах про порушення законодавства у сфері державних закупівель, інших матеріалах справи немає «дрібниць» і не повинно бути поверхового підходу. Оскільки, коли такі випадки мають місце, розгляд справи судом завершується закриттям провадження у справі за відсутність складу правопорушення, передбаченого ст. 164–14 КУпАП.

Завершальним етапом порушення справи про адміністративне правопорушення є її направлення по підвідомчості для розгляду та винесення постанови.

Розгляд справ про адміністративні правопорушення в сфері державних закупівель

Розгляд справ про адміністративні правопорушення в сфері державних закупівель є центральною стадією провадження, в рамках якої здійснюється розв'язання найважливіших завдань — установлення винних і забезпечення правильного застосування адміністративно-деліктного законодавства. Аналіз норм права КУпАП дає змогу констатувати, що дана стадія включає три етапи: підготовку справи до розгляду, розгляд справи і прийняття за нею рішення.

На підготовчому етапі суддя, отримавши справу про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 164–14 КУпАП, вирішує такі питання: 1) чи належить до його компетенції розгляд даної справи; 2) чи

правильно складено протокол про адміністративне правопорушення та інші матеріали справи; 3) чи сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду; 4) чи витребувано необхідні додаткові матеріали; 5) чи підлягають задоволенню клопотання особи, яку притягують до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката. При цьому слід з'ясувати, чи не міститься в діях правопорушника, що кваліфіковані як адміністративно каране діяння, складу більш тяжкого правопорушення — злочину, передбаченого ст. 364 ККУ «Зловживання владою або службовим становищем». Попередньо оглянувши та перевіrivши матеріали справи, суддя, у разі потреби, може повернути їх для усунення недоліків.

Справи про порушення порядку здійснення державних закупівель розглядаються за місцем вчинення проступку протягом п'ятнадцяти діб з дня одержання судом протоколу про адміністративне правопорушення та інших матеріалів справи (ст. ст. 276, 277 КУпАП).

Порядок розгляду справи та обставини, що підлягають з'ясуванню під час розгляду, законодавець визначив у ст. ст. 279–280 КУпАП, зазначивши, що розгляд справи розпочинається з представлення судді, який розглядає дану справу. Далі оголошується, яка справа підлягає розгляду, хто притягається до адміністративної відповідальності, суддя роз'яснює особам, які беруть участь у розгляді справи, їх права і обов'язки. Після цього оголошується протокол про адміністративне правопорушення. На судовому засіданні заслуховуються особи, які беруть участь у розгляді справи, досліджуються докази і вирішуються клопотання. У разі участі в розгляді справи прокурора заслуховується його висновок. При цьому суддя при розгляді справи про адміністративне правопорушення зобов'язаний з'ясувати: чи було вчинено адміністративне правопорушення в сфері державних закупівель, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, чи заподіяно майнову шкоду, чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації, трудового колективу, а також з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

За результатами розгляду справи суддя виносить *постанову у справі*, зміст якої передбачено у ст. 283 КУпАП, що може містити один з таких вердиктів:

- 1) про накладення адміністративного стягнення;
- 2) про закриття справи — виноситься при оголошенні усного зауваження, передачі матеріалів на розгляд громадської організації чи трудового колективу або передачі їх прокурору, органу до судового слідства чи дізнання, а також при наявності обставин, виключаючи провадження у справі (ст. 284 КУпАП).

Аналіз справ про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення у сфері державних закупівель вказує на те, що судді нерідко приймають ще один вид постанови — *про повернення протоколу та матеріалів справи органу, який їх надіслав, для належного оформлення* (близько двохсот постанов), хоча КУпАП такого виду постанови не передбачає. Це суперечить вимогам Конституції України, яка передбачає, що органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Оскільки розглядувана нами постанова справу по суті не вирішує, КУпАП не передбачена, вважаємо за доцільне внести до цього Кодексу норму, яка передбачала б можливість винесення ухвали про направлення протоколу та матеріалів справи для належного оформлення.

Винесена постанова про накладення стягнення або закриття справи оголошується негайно, а її копія у триденний строк вручається або надсилається правопорушнику (ст. 285 КУпАП).

Особи, які беруть участь у провадженні, наділяються комплексом процесуальних прав і обов'язків. Особа, яка притягується до адміністративної відповідальності, має право: ознайомлюватися з матеріалами справи, давати пояснення, надавати докази, заявляти клопотання, при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, виступати рідною мовою й користатися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову в справі. Справа про адміністративне правопорушення розглядається в присутності особи, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення у сфері державних закупівель. За її відсутності справу можна буде розглянути лише у випадках, коли є дані про своєчасне повідомлення щодо місця й часу розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи.

Перегляд постанови в справі про адміністративне правопорушення

Процесуальні питання стадії перегляду постанови в справі про адміністративне правопорушення (факультативна стадія) урегульовано главою 24 КУпАП. Оскарження, як спосіб перегляду постанови у справі, слід розцінювати як загальну гарантію дотримання законності й обґрунтованості застосування адміністративних стягнень. Вони посідають важливе місце в структурі провадження у справах про адміністративні правопорушення в сфері державних закупівель.

За загальним правилом, постанова судді у справах про адміністративне правопорушення в сфері державних закупівель набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги. Її може бути оскаржено особою, яку притягнуто до адміністративної відповідальності, її законним представником, захисником, потерпілим, його представником або прокурором протягом десяти днів з дня винесення постанови. Апеляційна скарга, подана після закінчення цього строку, повертається апеляційним судом особі, яка її подала, якщо вона не заявляє клопотання про поновлення цього строку, а також якщо у поновленні строку відмовлено. Апеляційна скарга подається до відповідного апеляційного суду через місцевий суд, який виніс постанову. Місцевий суд протягом трьох днів надсилає апеляційну скаргу разом із справою у відповідний апеляційний суд.

Апеляційний перегляд здійснюється суддею апеляційного суду протягом двадцяти днів з дня надходження справи до суду. Апеляційний суд повідомляє про дату, час і місце судового засідання особу, яка подала скаргу, інших осіб, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення, не пізніше ніж за три дні до початку судового засідання.

Неявка в судові засідання особи, яка подала скаргу, інших осіб, які беруть участь у провадженні в справі про адміністративне правопорушення, не перешкоджає розгляду справи, крім випадків, коли є поважні причини неявки або в суду відсутня інформація про належне повідомлення цих осіб.

Апеляційний суд переглядає справу в межах апеляційної скарги. Суд апеляційної інстанції не обмежений доводами апеляційної скарги, якщо під час розгляду справи буде встановлено неправильне застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права. Апеляційний суд може дослідити нові докази, які не досліджу-

валися раніше, якщо визнає обґрунтованим ненадання їх до місцевого суду або необґрунтованим відхилення їх місцевим судом.

За наслідками розгляду апеляційної скарги суд апеляційної інстанції має право:

- 1) залишити апеляційну скаргу без задоволення, а постанову без змін;
- 2) скасувати постанову та закрити провадження у справі;
- 3) скасувати постанову та прийняти нову постанову;
- 4) змінити постанову.

При цьому, у разі зміни постанови в частині накладення стягнення, в межах, передбачених санкцією ст. 164–14 КУпАП, воно не може бути посилено. Постанова апеляційного суду набирає законної сили негайно після її винесення, є остаточною й оскарженню не підлягає.

Після закінчення апеляційного провадження справа не пізніше ніж у п'ятиденний строк направляється до місцевого суду, який її розглядав.

Копія рішення по скарзі на постанову у справі про адміністративне правопорушення протягом трьох днів надсилається особі, щодо якої її винесено. В той же строк копія постанови надсилається потерпілому на його прохання.

Про результати розгляду скарги, яка подана прокурором, повідомляється прокуророві.

Скасування постанови із закриттям справи про адміністративне правопорушення тягне за собою повернення стягнених грошових сум, а також скасування інших обмежень, зв'язаних з цією постановою. У разі неможливості повернення предмета повертається його вартість.

Новелою КУпАП є запровадження можливості перегляду постанови у справі про адміністративне правопорушення у разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом. Так, заява про перегляд постанови у справі про адміністративне правопорушення може бути подана особою, на користь якої постановлено рішення міжнародної судової установи, юрисдикція якої визнана Україною.

Постанова у справі про адміністративне правопорушення може бути переглянута з підстави встановлення міжнародною судовою уста-

ною, юрисдикція якої визнана Україною, порушення нашою країною міжнародних зобов'язань при вирішенні судом справи про адміністративне правопорушення.

Заява про такий перегляд може бути подана не пізніше одного місяця з дня, коли особі, на користь якої постановлено рішення міжнародної судової установи, юрисдикція якої визнана Україною, стало відомо про набуття цим рішенням статусу остаточного.

У разі пропущення строку для подання заяви з причин, визнаних поважними, він може бути поновлений за клопотанням особи, яка подала заяву. Заява про перегляд постанови у справі про адміністративне правопорушення повертається особі, яка її подала, якщо вона не порушує питання про поновлення цього строку, а також якщо у поновленні строку відмовлено.

Питання про поновлення строку для подання такої заяви або про повернення заяви особі, яка її подала, вирішується без виклику осіб, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення. Закон встановлює вимоги до заяви про перегляд постанови у справі про адміністративне правопорушення. Зокрема, вона має подаватися у письмовій формі та бути підписаною особою, яка її подає, або представником особи, який додає до заяви оформлений належним чином документ про свої повноваження. У заяві про перегляд зазначаються:

- 1) найменування суду, до якого подається заява;
- 2) ім'я (прізвище, ім'я та по батькові), поштова адреса особи, яка подає заяву, та осіб, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення, а також їхні номери засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є;
- 3) обґрунтування необхідності перегляду постанови у справі про адміністративне правопорушення у зв'язку з ухваленням рішення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною;
- 4) вимоги особи, яка подає заяву;
- 5) у разі необхідності — клопотання;
- 6) перелік матеріалів, що додаються.

Така заява подається до Верховного Суду України через Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ. До заяви мають бути додані:

- 1) копії заяви про перегляд постанови у справі про адміністративне правопорушення відповідно до кількості осіб, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення;
- 2) копії постанови у справі про адміністративне правопорушення, про перегляд якої подано заяву;
- 3) копія рішення міжнародної судової установи, юрисдикція якої визнана Україною, або клопотання особи про витребування копії такого рішення в органу, відповідального за координацію виконання рішень міжнародної судової установи, якщо її немає у розпорядженні особи, яка подала заяву. За подання заяви про перегляд постанови у справі про адміністративне правопорушення судовий збір не справляється.

Заява, яка надійшла до Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, реєструється у день її надходження та не пізніше наступного дня передається судді-доповідачу, який визначається автоматизованою системою документообігу цього суду. Суддя-доповідач протягом трьох днів здійснює перевірку відповідності заяви вимогам КУпАП. У разі встановлення, що заяву подано без додержання встановлених вимог, особа, яка її подала, письмово повідомляється про недоліки заяви та строк, протягом якого вона зобов'язана їх усунути.

Якщо особа, яка подала заяву, усунула недоліки заяви в установленій строк, така заява вважається поданою у день первинного її подання до Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ.

Заява повертається заявнику у разі якщо:

- 1) заявник не усунув її недоліки протягом встановленого строку;
- 2) заява подана особою, яка не наділена правом на подання такої заяви;
- 3) заяву подано від імені особи, яка не має повноважень на ведення справи;
- 4) є постанова Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ про відмову у допуску справи до провадження за наслідками її розгляду, прийнята з аналогічних підстав.

Повернення заяви не перешкоджає повторному зверненню у разі належного оформлення заяви або з інших підстав, ніж ті, які були пред-

метом розгляду. За відсутності підстав для повернення заяви, в якій міститься клопотання особи про витребування копії рішення міжнародної судової установи, юрисдикція якої визнана Україною, суддя-доповідач невідкладно ухвалює постанову про витребування такої копії рішення разом з її автентичним перекладом в органу, відповідального за координацію виконання рішень міжнародної судової установи.

Вирішення питання про допуск справи до провадження здійснюється колегією у складі п'яти суддів Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, яка формується автоматизованою системою документообігу цього суду.

Про такий допуск справи до провадження або відмову в допуску суд протягом п'ятнадцяти днів з дня надходження заяви, а в разі витребування копії рішення міжнародної судової установи, юрисдикція якої визнана Україною, — з дня надходження такої копії ухвалює постанову. Постанова ухвалюється без виклику осіб, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення. Постанова про допуск справи до провадження або про відмову в такому допуску повинна бути вмотивованою. Постанова про допуск справи до провадження разом із заявою про перегляд постанови у справі про адміністративне правопорушення та доданими до неї документами надсилається до Верховного Суду України протягом п'яти днів з дня її ухвалення. Копія постанови про допуск справи надсилається разом з копією заяви особам, які беруть участь у провадженні в справі про адміністративне правопорушення, а в разі відмови в допуску — особі, яка подала заяву.

Якщо за результатами розгляду питання про допуск справи до провадження буде встановлено, що порушення Україною міжнародних зобов'язань є наслідком недотримання норм права, які регулюють порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ ухвалює постанову про відкриття провадження в справі та вирішує питання про необхідність витребування матеріалів справи про адміністративне правопорушення. Розгляд справи здійснюється колегією у складі п'яти суддів.

Постанова про допуск справи до провадження разом із заявою про перегляд постанови у справі про адміністративне правопорушення та доданими до неї документами реєструється у день її надходження до Верховного Суду України та не пізніше наступного дня передається

судді-доповідачу, визначеному автоматизованою системою документо-обігу цього суду. Суддя-доповідач протягом трьох днів ухвалює постанову про відкриття провадження у справі та надсилає її копії особам, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення. Суддя-доповідач протягом п'ятнадцяти днів з дня відкриття провадження здійснює підготовку справи до розгляду Верховним Судом України, для чого:

- 1) вирішує питання про витребування матеріалів справи про адміністративне правопорушення з відповідного суду;
- 2) вирішує питання про поновлення строку для подання заяви про перегляд постанови у справі про адміністративне правопорушення або про повернення заяви, якщо таке питання не розглядалося у Вищому спеціалізованому суді України з розгляду цивільних і кримінальних справ.

За результатами проведення підготовчих дій суддя-доповідач готує доповідь, ухвалює постанову про завершення підготовки та призначення справи до розгляду Верховним Судом України.

У Верховному Суді України справа про перегляд постанови у справі про адміністративне правопорушення розглядається на спільному засіданні всіх судових палат Верховного Суду України. Засідання є правомочним за умови присутності на ньому не менше двох третин суддів від складу Верховного Суду України, визначеного законом.

Строк розгляду справи Верховним Судом України не може перевищувати одного місяця з дня надходження до Верховного Суду України витребуваних суддею-доповідачем матеріалів справи про адміністративне правопорушення.

Відкриття судового засідання починається з роз'яснення особам, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення їхніх прав та обов'язків, оголошення складу суду. Після проведення зазначених процесуальних дій та розгляду клопотань осіб, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення, суддя-доповідач доповідає в необхідному обсязі зміст вимог, викладених у заяві про перегляд, та результати проведених ним підготовчих дій. Особа, яка подала заяву до Верховного Суду України, інші особи, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення, у разі їх прибуття у судові засідання мають право надати пояснення по суті заявлених вимог.

Неприбуття осіб, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення і належним чином повідомлені про дату, час і місце розгляду справи, для участі в судовому засіданні не перешкоджає судовому розгляду справи.

Після закінчення заслуховування пояснень особи, яка подала заяву, та інших осіб, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення, суд виходить до нарадчої кімнати для ухвалення постанови.

За наслідками розгляду справи більшістю голосів від складу Верховного Суду України приймається одна з таких постанов:

- 1) про повне або часткове задоволення заяви;
- 2) про відмову в задоволенні заяви.

Якщо суд дійшов висновку про повне або часткове задоволення заяви, він має право:

- 1) скасувати постанову та закрити провадження у справі;
- 2) скасувати постанову та прийняти нову постанову;
- 3) скасувати постанову та направити справу про адміністративне правопорушення на новий розгляд до суду, який виніс оскаржувану постанову;
- 4) змінити постанову.

Верховний Суд України відмовляє в задоволенні заяви, якщо обставини, що стали підставою для перегляду справи, не підтвердилися.

Постанова Верховного Суду України про задоволення або відмову в задоволенні заяви повинна бути вмотивованою. Судді, які не погоджуються з постановою, можуть висловити окрему думку, що додається до постанови. Така постанова повинна бути виготовлена та направлена особам, які беруть участь у справі, не пізніше п'яти днів з дня завершення розгляду справи.

Постанови Верховного Суду України, прийняті за результатами розгляду заяви про перегляд постанови у справі про адміністративне правопорушення, підлягають опублікуванню на офіційному веб-сайті Верховного Суду України не пізніш як через десять днів з дня їх прийняття. Невиконання постанов Верховного Суду України тягне за собою відповідальність, установлену законом [30].

Виконання прийнятої постанови

Завершальною стадією провадження є виконання прийнятої постанови у справі. Ця стадія має місце у тих випадках, коли за результатами розгляду, а при наявності — й перегляду справи суддя прийняв постанову про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу. Ця стадія має дуже важливе значення, оскільки, як зазначалось нами у підрозділі 1.3, якщо адміністративне стягнення не виконано, то все провадження в справі втрачає сенс і адміністративна відповідальність у вигляді несприятливих наслідків для правопорушника не настає.

Загальний процесуальний порядок виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу закріплено у главі 27 КУпАП. Так, штраф має бути сплачений порушником не пізніше як через п'ятнадцять днів з дня вручення йому постанови про його накладення, а в разі перегляду такої постанови — не пізніше як через п'ятнадцять днів з дня повідомлення про залишення скарги або протесту без задоволення.

Штраф, накладений за вчинення адміністративного правопорушення в сфері державних закупівель, вноситься порушником в установу банку України.

Статтею 308 КУпАП встановлено примусовий порядок стягнення штрафу. Зокрема, у разі несплати правопорушником штрафу у п'ятнадцятиденний строк постановою про накладення штрафу надсилається для примусового виконання до відділу державної виконавчої служби за місцем проживання порушника, роботи або за місцезнаходженням його майна в порядку, встановленому законодавством про виконавче провадження.

При цьому у порядку примусового виконання такої постанови з правопорушника стягуватиметься не просто розмір штрафу, визначений суддею, а його подвійний розмір, визначений у ст. 164 КУпАП та зазначений у постанові про стягнення штрафу, а також витрати на облік зазначених правопорушень. Постановою про накладення штрафу, за якою стягнення штрафу проведено повністю, з відміткою про виконання повертається органу (посадовій особі), який виніс постанову.

Таким чином, можна підсумувати наступне. За порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні ко-

шти до особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, з усього наявного переліку адміністративних стягнень може бути застосовано лише штраф.

Проведений нами аналіз адміністративних санкцій, передбачених за порушення в сфері державних закупівель у зарубіжних країнах, дав змогу дійти декількох важливих висновків про доцільність розмежування видів адміністративних проступків у сфері державних закупівель, а також міри відповідальності за їх вчинення; запровадження диференційованих штрафів (наприклад, у відсотковому відношенні до ціни державного контракту); встановлення відповідальності виконавців державного контракту — фізичних та юридичних осіб-підприємців та ін.

У цілому застосування штрафу є доцільним та обґрунтованим заходом реагування держави на порушення порядку здійснення державних закупівель, проте для підвищення ефективності протидії вказаним видам проступків варто застосовувати його диференційовано залежно від виду адміністративного проступку та/або шкоди, що ним завдається державі та органам місцевого самоврядування. Ще одним важливим недоліком КУпАП та санкцій ст. 164–14 цього Кодексу є те, що він не передбачає в якості додаткових стягнень позбавлення права державних службовців займати посади або займатися певною діяльністю, що мало б, на нашу думку, велике значення для профілактики таких правопорушень у сфері державних закупівель.

Крім цього, пропонується скоротити строк накладення адміністративного стягнення за правопорушення, передбаченого ст. 164–14 КУпАП, трьома місяцями з дня виявлення, але не пізніше одного року з дня його вчинення. Компенсація скорочення розглядуваного строку має бути здійснена за рахунок виконання уповноваженими на те суб'єктами своєчасного контролю за проведенням замовниками процедур державної закупівлі.

Проведення у справах про адміністративні правопорушення в сфері державних закупівель вимагає більш детального урегулювання та підвищення якості складання адміністративно-процесуальних документів. Проведений нами аналіз практики розгляду справ про адміністративні проступки у цій сфері дав змогу виявити низку проблем, що спричиняють закриття провадження у справах. Головного серед яких є правильність та повнота складання протоколу про адміністративне

правопорушення, передбачене ст. 164–14 КУпАП. До основних недоліків слід віднести відсутність у цьому процесуальному документі вказівок на місце, час вчинення і суті адміністративного правопорушення, нормативний акт, що було порушено, належним чином завірених копій письмових документів, на яких ґрунтується протокол, та ін.

При накладенні адміністративного стягнення судді не враховують обставини, що обтяжують адміністративну відповідальність, які впливають на його розмір, виносять процесуальні рішення, не передбачені КУпАП. У цьому зв'язку пропонуються конкретні заходи щодо усунення зазначених проблем.

ВИСНОВКИ

Підбиваючи підсумки, зазначимо, що у монографічному дослідженні надано нове розв'язання наукового завдання, яке полягає у з'ясуванні питань адміністративної відповідальності за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг з метою підвищення її ефективності.

За результатами проведеного дослідження проблем адміністративної відповідальності за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг вважаємо за необхідне сформулювати найбільш важливі, практично значущі та науково обґрунтовані висновки.

У національному народному господарстві відбуваються глибокі соціально-економічні зміни, суть яких полягає у визнанні України країною з ринковою економікою, вступом її до світової організації торгівлі, проведенні фінансової, податкової, соціальних та інших реформ. Всі ці процеси відбуваються за участю публічної адміністрації, яка застосовує різноманітні адміністративні та економічні *засоби і механізми регулювання господарської діяльності* (легітимація діяльності, сертифікація і стандартизація, застосування нормативів та лімітів; надання інвестиційних пільг, дотацій, компенсацій, цільових інновацій і субсидій та ін.), серед яких особливе місце займає державне замовлення.

Державне замовлення — це засіб державного регулювання економіки, діяльність публічної адміністрації щодо забезпечення пріоритетних державних потреб шляхом залучення на платній основі його виконавців-суб'єктів господарювання різних форм власності, що складається із сукупності послідовних процедур планування, формування, розміщення такого замовлення, укладення державного контракту з переможцем та контролю за його виконанням.

Державне замовлення є підставою для укладення державного контракту. Співвідношення між цими явищами наступне.

По-перше, державний контракт є правовим засобом адміністративно-правової реалізації державного замовлення, що здійснюється шля-

хом застосування процесуальних і матеріальних норм адміністративного та інших галузей права, які визначають і встановлюють права, обов'язки та відповідальність суб'єктів державного замовлення, їх правовий статус під час формування й реалізації державного замовлення.

По-друге, державне замовлення може виступати у декількох формах: як засіб державного регулювання економіки та як нормативно-правовий акт, в якому міститься перелік продукції, необхідної для задоволення державних потреб.

По-третє, теоретично та практично неправильним є ототожнення державного замовлення та державного контракту. Державний контракт є індивідуальним правовим актом, який набуває чинності з моменту підписання його замовником та виконавцем і є формою здійснення прав і обов'язків виключно для цих сторін. Режим державного замовлення для цих же сторін виникає істотно раніше, починаючи з офіційного формулювання державних потреб, його юридичне значення має місце з моменту видання правового акта. Мета постачальника — отримання прибутку, державного замовника — досягнення публічних інтересів, сформульованих при формуванні замовлення.

По-четверте, процес реалізації державного замовлення складається з таких етапів: 1) формування державного замовлення; 2) його розміщення шляхом укладання відповідно до встановленої процедури державних контрактів; 3) виконання державних контрактів на закупівлю і поставку продукції для пріоритетних державних потреб. Кожен етап завершується юридично значимим результатом: перший — державним замовленням; другий — державним контрактом; третій, для державного замовника, — юридичною фіксацією отримання продукції, для виконавця — актом здачі-прийняття виконаних робіт.

По-п'яте, державне замовлення має подвійну юридичну природу. З одного боку, воно виступає економічним методом регулювання господарської діяльності, а з другого, — адміністративним, владного впливу, що полягає у примушуванні до укладання державних контрактів для задоволення державних потреб у визначених сферах діяльності (оборонне замовлення, державний матеріальний резерв).

З урахуванням останньої особливості юридично неправильно називати протилежні за своєю природою способи впливу на господарські відносини (добровільний та примусовий) спільною назвою «державне замовлення».

У цьому зв'язку пропонується провести **реформування системи державного замовлення** і на його основі виділити два види державного впливу на господарську діяльність:

- а) державне замовлення, що включає товари, роботи і послуги, закупівля яких проводиться відповідно до Закону України «Про здійснення державних закупівель», а також інших нормативно-правових актів, тобто коли замовлення на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг, їх закупівля можливі в умовах ринкових відносин;
- б) державне завдання, яке потребує обов'язкового виконання і реалізується на особливих умовах антиконкурентного ринкового середовища, у зв'язку з визнанням суб'єктів господарювання єдиними в Україні виробниками, а також в інших випадках, встановлених законом.

Державні закупівлі — це спосіб реалізації державного замовлення, що полягає у придбанні публічною адміністрацією товарів, робіт і послуг за державні кошти на конкурентній основі (а у певних випадках — за відсутності такої), за встановленою законом процедурою з метою задоволення публічного інтересу.

В умовах декриміналізації деяких злочинів у сфері економіки, можливості застосування покарання, не пов'язаного з позбавленням волі, зростає роль адміністративної відповідальності, яка виконує важливі завдання щодо забезпечення законності та правопорядку в сфері державних закупівель.

Під **адміністративною відповідальністю за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг** слід розуміти примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування судом (суддею) до посадових осіб, які забезпечують державні закупівлі, передбачених законодавством за вчинення адміністративних проступків у цій сфері адміністративних стягнень, які виконані такими особами.

Адміністративним проступком у сфері державних закупівель визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність особи, яка завдає шкоди економічним відносинам, що охороняються законодавством про адміністративну відповідальність.

Родовим об'єктом адміністративних проступків у сфері державних закупівель виступають суспільні відносини, пов'язані із належним формуванням, мобілізацією і розміщенням фінансових ресурсів. Видо-

вим об'єктом їх можна виділити суспільні відносини, пов'язані із обігом державних фінансів.

Зміст *безпосередніх об'єктів* адміністративних проступків у сфері державних закупівель визначається конкретними протиправними вчинками, передбаченими ст. 164–14 КУпАП, які так чи інакше пов'язані із відносинами, що складаються в сфері здійснення державних закупівель.

З *об'єктивної сторони* адміністративні правопорушення в сфері державних закупівель характеризуються складним діянням (як у формі дії, так і бездіяльності) з формальним складом. Складне діяння може проявлятися у вигляді вчинення альтернативних дій, а також бути триваючим (зокрема, не проходження навчання або підвищення кваліфікації). Кваліфікуючими ознаками даних проступків можуть бути час їх вчинення (зокрема, неподання звіту про результати здійснення процедури закупівлі) та способи.

Стосовно останньої ознаки, слід визнати недоречним використання в диспозиції ст. 164 КУпАП словосполучення «в тому числі», оскільки воно є неконкретним і дає змогу відносити до порушень застосування процедур закупівлі будь-які їх порушення, незважаючи на те, наскільки шкідливими вони є, із застосуванням однакової санкції. Таку ситуацію слід виправити шляхом, по-перше, заміни словосполучення «у тому числі» на «а саме» і навести конкретний перелік порушень, що відповідають розміру встановленої за їх вчинення санкції, по-друге, розбиттям порушень на відповідні частини ст. 164–14 КУпАП з диференціацією самих порушень та покарань за їх вчинення з метою забезпечення принципу відповідності провини і покарання в адміністративній відповідальності.

Положення ч. 1 ст. 164 КУпАП стосовно ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом, є *неконкретним*, що може призводити до неправильної кваліфікації даного проступку, оскільки подібні правопорушення вже закріплені, зокрема, у ст. ст. 164–4, 212–3 КУпАП. При цьому санкції за їх вчинення відрізняються в декілька десятків разів. Водночас закон вимагає від замовника надання роз'яснень щодо документації конкурсних торгів, а КУпАП відповідальність за не вчинення зазначених дій не передбачає. З урахуванням викладеного пропонуємо, по-перше, відповідальність за ненадання інформації, документів та матеріалів, передбачену ст. 164–

14 КУпАП, скасувати, оскільки за більшість таких порушень вона вже встановлена. По-друге, доповнити статтю наступним словосполученням: «ненадання роз'яснень щодо документації конкурсних торгів у випадках, передбачених законом».

Крім цього, *Кодекс слід доповнити* ст. 188–39 такого змісту: «Невиконання законних вимог уповноваженого органу в сфері державних закупівель щодо надання інформації

Невиконання законних вимог уповноваженого органу в сфері державних закупівель щодо надання інформації та завірених належним чином копій документів або надання завідомо неправдивої інформації, а так само недодержання встановлених законодавством строків надання інформації, копій документів –

тягнуть за собою накладення штрафу від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення, –

тягнуть за собою накладення штрафу від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Незважаючи на те, що Закон України «Про здійснення державних закупівель» визначає суб'єктами відповідальності за порушення цього закону, а також нормативно-правових актів, розроблених відповідно до нього, лише посадових осіб: членів комітету з конкурсних торгів замовника, членів органу оскарження (Антимонопольного комітету України), посадових осіб Уповноваженого органу (Мінекономрозвитку України), а також посадових осіб органів Державної казначейської служби України, дія ст. 164–14 КУпАП поширюється лише на членів комітету з конкурсних торгів замовника.

При цьому *необхідно чітко розмежовувати* правопорушення, що вчиняються комітетом з конкурсних торгів як колегіальним органом, та ті, що вчиняються лише деякими з його членів. При визначенні конкретного суб'єкта проступку слід виходити із кола посадових обов'язків зазначених осіб, а також враховувати положення про те, що члени комітету з конкурсних торгів несуть персональну відповідальність за прийняті ними рішення.

Суб'єктивна сторона адміністративних проступків, що посягають на встановлений порядок здійснення державних закупівель, характеризується виною у формі умислу або необережності. Відповідний ви-

сновок впливає із відсутності у ст. 164–14 КУпАП вказівки на конкретну форму вини. Правопорушення в сфері державних закупівель слід відрізнити від подібних корупційних правопорушень. Загальною вимогою для останніх є наявність спеціальної мети (одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб). Саме мета буде визначальною ознакою, що відокремлюватиме проступки в сфері державних закупівель від корупційних адміністративних правопорушень.

За порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти до особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, з усього наявного переліку адміністративних стягнень може бути застосовано лише штраф. У цілому, *застосування штрафу є доцільним та обґрунтованим* заходом реагування держави на порушення порядку здійснення державних закупівель, проте для підвищення ефективності протидії вказаним видам проступків доцільно *застосовувати його диференційовано* залежно від виду адміністративного проступку та/або шкоди, що ним задається державі й органам місцевого самоврядування.

Ще одним важливим недоліком КУпАП та санкцій ст. 164–14 цього Кодексу є те, що він не передбачає в якості додаткових стягнень *позбавлення права державних службовців обіймати посади або займатися певною діяльністю*, що мало б, на нашу думку, велике значення для профілактики таких правопорушень у сфері державних закупівель.

Слід *скоротити строк накладення адміністративного стягнення* за правопорушення, передбачене ст. 164–14 КУпАП, до трьох місяців з дня виявлення, але не пізніше одного року з дня його вчинення. Компенсація скорочення розглядуваного строку має бути виконана за рахунок здійснення уповноваженими на те суб'єктами своєчасного контролю за проведенням замовниками процедур державної закупівлі.

Проведення в справах про адміністративні правопорушення в сфері державних закупівель вимагає більш детального урегулювання та підвищення якості складання адміністративно-процесуальних документів. Проведений нами аналіз практики розгляду справ про адміністративні проступки у цій сфері допоміг виявити *низку проблем, що спричиняють закриття провадження у справах*. Основною серед них є правильність та повнота складання протоколу про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 164–14 КУпАП. До основних недо-

ліків слід віднести відсутність у цьому процесуальному документі вказівок на місце, час вчинення і суть адміністративного правопорушення, нормативний акт, що його було порушено, належним чином завірених копій письмових документів, на яких ґрунтується протокол, та ін.

З метою *удосконалення законодавства*, інших нормативно-правових актів у сфері державних закупівель, усунення недоліків і протиріч необхідно внести до них **наступні зміни та доповнення**:

– ст. 164–14 КУпАП «Порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти» викласти в наступній редакції:

«Здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти без застосування визначених законом процедур –

тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від п'ятиста до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення, –

тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від тисячі до тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Застосування процедур закупівлі з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, а саме: оформлення документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації) з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій) не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), що міститься у документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації), а так само укладення з учасником, що став переможцем торгів, договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти за цінами і обсягами, які не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), відображення недостовірних відомостей у звіті про результати здійснення зазначеної процедури, –

тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти відповідно до вимог законодавства, неподання в установленому порядку зві-

ту про результати здійснення процедури закупівлі товарів, робіт і послуг, а так само ненадання роз'яснень щодо документації конкурсних торгів у випадках, передбачених законом –

тягнуть за собою накладення штрафу від ста п'ятдесяти до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Непроходження навчання чи підвищення кваліфікації з питань організації та здійснення процедур закупівель відповідно до вимог закону –

тягнуть за собою накладення штрафу від сімдесяти до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»;

– ст. 43 Закону України «Про здійснення державних закупівель» доповнити частинами 2 та 3 наступного змісту: «Нецільове використання державних коштів, одержаних переможцем процедури закупівлі для виконання договору про закупівлю, тягне за собою накладення штрафу у розмірі зазначених коштів.

Неналежне виконання договору про закупівлю переможцем процедури закупівлі щодо придбаних замовником товарів, робіт і послуг за державні кошти тягне за собою накладення штрафу у розмірі від п'ятдесяти до ста відсотків вартості цих товарів, робіт і послуг»;

– п. 3 ст. 12 Закону України «Про державне оборонне замовлення» викласти у наступній редакції: «у разі ухилення виконавця, визначеного в порядку, передбаченому частиною другою статті 7 цього Закону, від укладення державного контракту такий виконавець несе відповідальність у вигляді штрафу від п'ятдесяти до ста відсотків від вартості товарів, визначених у плані державного оборонного замовлення»;

– у наказі Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 26 липня 2010 року № 916 «Про затвердження Типового положення про комітет з конкурсних торгів» абзац 7 пункту 2 розділу III щодо обов'язків членів комітету з конкурсних торгів «пройти навчання та/або підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері здійснення державних закупівель у порядку, встановленому Міністерством економіки України» виключити та доповнити ним пункти 3 та 4 цього ж розділу, якими визначаються обов'язки голови та секретаря комітету.

CONCLUSIONS

In the monograph provided a new solution of scientific task, which is to clarify the issues of administrative responsibility for violation of state procurement of goods, works and services in order to increase its effectiveness.

According to results of the research, we consider it's necessary to formulate the most important practically meaningful and scientifically valid conclusions.

The national economy is undergoing profound social and economic changes, the essence of which is to recognize Ukraine as the country with market economy, its entry into the World Trade Organization, conducting financial, tax, social and other reforms. All these processes are taking place involving the public administration, that uses a variety of administrative and economic *means and mechanisms of regulation of economic activity* (legitimation activities, certification and standardization, the use of standards and limits, providing investment incentives, benefits, compensation, targeted innovations & subsidies, etc.), state orders is occupied special place among which.

The state order — is the means of state regulation of the economy, public administration activities to ensure Priority Public Needs by attracting on paid basis of his performers, entities of different ownership forms, consisting of a combination of sequential procedures for planning, forming, placing such order, making the state contract with the winner and control of its implementation.

The state order constitutes grounds for the state contract. Ratio between these phenomena following.

Firstly, state contract is a legal means of administrative and legal realization of the state order, carried out by applying the procedural and substantive regulations of administrative and other branches of law, that define and establish the rights, obligations and responsibility of subjects of the State order, their legal status during the formation and implementation of the state order.

Secondly, the state order may be in several forms: as a means of state regulation of the economy and as a legal act, which contains a list of products, required to satisfy the state needs.

Thirdly, the adequation of state order & state contracts is theoretically and practically incorrect. State contract is an individual legal act, which shall take effect upon its signing by the customer and performer, and is a form of exercise of the rights and obligations only to those parties. Regime of the state order for the same entities much earlier arises, from the official state formulation of needs, its legal value occurs after publication of the legal act. The purpose of the supplier - making a profit, of state customer - reaching the public interests, formulated during the formalization of the order.

Fourthly, process of implementation the state order consists of the following stages: 1) formation of the state order, and 2) its placement by the conclusion of state contracts, accordance with the established procedure, and 3) implementation of state contracts for the purchase and supply of goods for state needs. Each stage ends with legally significant results: the first — by formalization of state order, the second — by signing of the state contract, the third, for state customer — by juridical fixation of receiving products; for performer — by formalization the act of putting-acceptance of the works.

Fifthly, the state order has a dual legal nature. On the one hand, it is the economic method of regulation of economic activity, and the second — the administrative, the powerful influence that is forcing to the conclusion of state contracts to satisfy the state needs in certain areas (defense orders, the State Material Reserve).

Given the latest peculiarity, to call contradictory by nature ways of impacting on economic relations (voluntary and forced) by common name «state order» it is legally incorrect.

It is therefore *proposed to reform the system of state order and to distinguish two kinds of state influence on economic activity:*

a) *the state order*, that includes goods, works and services, procurement of which is conducted according with the Law of Ukraine «On State Procurement» and also with other normative legal acts, ie, when the order for delivery of goods, works and services, their procurement are possible under market conditions;

b) *the state task*, that requires mandatory implementation and is realized under special conditions of anticompetitive market environment, due

to the recognition of entities only producer in Ukraine and in other cases established by law.

State Procurements — a way of the state order, that consists in acquisition of goods, works and services by public administration for state funds on a competitive basis (and in some cases — in the absence thereof), in accordance with the statutory procedures to meet the public interest.

The role of administrative responsibility, which performs important tasks to ensure law and order in the area of State procurement, is increasing with the decriminalization of certain offenses in the economic sphere, the possibility of punishment, not connected with imprisonment.

Administrative responsibility for breach of order of state procurement of goods, works and services is mandatory, in compliance with the established procedure application of justice (judge) to the officials, which provide state procurement, stipulated by the legislation for committing administrative offenses in the field of administrative sanctions, which are made by such persons.

Administrative offense in state procurement is considered the wrongful, guilty (intentional or careless) act or omission of the person who harms economic relations, which are protected by the legislation on administrative responsibility.

Public relations, related to the proper formation, mobilization and allocation of financial resources are *the generic object* of administrative offenses in state procurement. Public relations, associated with trafficking state finances, are the species object.

Contents of *direct objects* of administrative offenses in state procurement are determined by specific illegal actions under Art. Administrative Code 164-14, which is somehow connected to the relations, that arises in the field of state procurement.

From the *objective side* of administrative offenses in the field of state procurement are characterized by complicated action (as in the form of action as well as inaction) with formal composition. Complicated action can be manifested in the form of commission of alternative actions and to be continued (including non-training or advanced training). Qualifying signs such offenses may be time they occurred (in particular, failure to submit a report on the results of the procurement procedure) and methods.

Regarding the latest feature, it is necessary to recognize inappropriate using in the disposition of art. 164 of Administrative Code word «includ-

ing», because *it is inconcrete* and enables to attribute to violations of procurement procedures of any breach, regardless of the extent of its harmful, with application the same sanctions. This situation should be rectified by, firstly, replacing the word «including» to «namely» and to give a specific list of violations, that correspond to the amount of the sanction for their commission, and secondly, the breakdown of violations at the relevant art. 164-14 of Administrative Code, with the differentiation of violations and sentences for their commission in order to ensure the principle of conformity of guilt and punishment in the administrative responsibility.

The provisions of Part 1 Article 164 of Administrative Code concerning the failure to provide information, documents and materials in the cases provided by law, are inconcrete, that can lead to incorrect qualification of the offense, because such violations are fixed, particularly in art. 164-4, 212-3 of Administrative Code.

At the same time, the sanctions for their commission are different in several dozen times. However, the law requires the customer to provide clarification about the tender documentation and the Administrative Code does not provide responsibility for committing these acts. Given the above, we offer, firstly, to cancel the responsibility for failure to provide information, documents and materials under Art. 164-14 of Administrative Code, because, for majority of such violations it is already installed. Secondly, it is necessary to supplement the article with following phrase: «the failure to provide clarification of the tender documents in cases stipulated by law».

Furthermore, *the Code should be supplemented* by Art. 188-39 as follows: «Failure to comply with the legal requirements of the competent authority for providing information in the field of state procurement

Failure to comply with the legal requirements of the competent authority in providing information in the field of state procurement and duly certified copies of documents or giving knowingly false information, as well as noncompliance with deadlines, established by the legislation concerning provide information, copies of documents –

entails the fine from fifty to one hundred untaxed minimum incomes.

The same actions, if repeated within one year after the imposition of administrative penalties –

entails the fine from one hundred to two hundred untaxed minimum incomes».

Despite the fact, that the Law of Ukraine «On State Procurement» defines the entities of responsibility for violations of the Act and normative & legal acts, developed in accordance with it, only officers: members of Committee on competitive bidding of the customer, members of appeal against agency (the Antimonopoly Committee of Ukraine), officials of authorities (Ministry of Economic Development of Ukraine), as well as officials of the State Treasury Service of Ukraine, the effect of Art. 164-14 of Administrative Code applies only to the members of Committee on competitive bidding of the customer.

Thus *it is necessary to clearly distinguish between* the offenses committed by Committee on competitive bidding as a collegiate body, and those that committed only some of its members. In determining the specific subject of the offense should be proceed with range of official duties of these persons, but also take into account the position that the members of Committee on competitive bidding shall be personally liable for their decisions.

The subjective side of administrative offenses that infringe on the established order of state procurement, characterized by guilt in the form of intent or negligence. The relevant conclusion follows from the absence in art. 164-14 Administrative Code, directions for a particular form of guilt. Offences in state procurement should be distinguished from the similar corruptive offenses. General requirement for the latest is the presence of special purpose (obtaining undue advantage or making a promise / offer of such benefits for themselves or others). This goal will be a defining feature that will separate offenses in state procurement from administrative corruptive offenses.

For violation of legislation on the procurement of goods, works and services for state funds to a person who committed an administrative offense, may be applied only a fine from the list of all available administrative penalties. In general, *application of a fine is appropriate and reasonable* response measures of the State for violation of the order state purchases, but to enhance effectiveness against specified types of offenses *should be applied it differentially* depending on the type of administrative offense and / or damage that it is given for state and local governments.

Another major drawback of Administrative Code and sanctions of art. 164-14 of it is the fact that it does not provide as additional sanctions *deprivation of the right of public servants to occupy positions or engage in certain*

activities that will be of great importance for the prevention of crime in state procurement in our opinion.

It is necessary *to shorten the deadline of imposition of administrative penalty* for offenses under Art. 164-14 of Administrative Code, up to three months from the date of detection, but not later than one year from the date of its execution. Compensation for reduction of proposed deadline would be done through the implementation of authorized entities timely control over the customers of state procurement procedures.

Requires more detailed regulation and improving the quality of drafting, administrative and procedural documents on the proceedings in cases on administrative offenses in the field of public procurement. To identify *a number of problems that causing the closure of proceedings* helped our analysis of practice in cases on administrative offenses in this area. Of such main problems is correctness and completeness of the protocol on administrative offense under Art. 164-14 of Administrative Code. Among the main disadvantages at this procedural document are lack of guidance on the place, time of committing the offense and the essence of administrative offence, the normative act has been breached, duly certified copies of written documents on which the protocol is based, and the others.

To improve the legislation and other normative and legal acts in the field of public procurement, elimination of lacks and contradictions it is necessary to make ***the following amendments and additions***:

— Art. 164-14 of Administrative Code «Violation of legislation on procurement of goods, works and services for state funds» shall read as follows:

«Implementation of the procurement of goods, works and services for state funds without using the procedures established by law –

entails the imposition of fine on officials from five hundred to a thousand untaxed minimum incomes.

The same actions, committed repeatedly within one year after the imposition of administrative punishment –

entails the imposition of fine on officials from a thousand to one thousand five hundred untaxed minimum incomes.

Application of procurement procedures with violation of the legislation on procurement of goods, works and services for public funds, namely: clearance of tender documents (qualification documents) with violation of the legislation on procurement of goods, works and services for state funds, evaluation of tender offers (qualification proposals) is not on the criteria and

methods of evaluation to determine the best tender (qualifying offer) contained in the tender documents (qualification documentation), as well as signing with the member that won the bidding, the contract on procurement of goods, works and services for state funds on prices and terms that do not match with the requirements of competitive bidding documents (qualification documentation), displaying false information in the report on the results of these procedures, –

entails the imposition of fine on officials from three hundred to five hundred untaxed minimum incomes.

No promulgation or violation of the procedure promulgation of information regarding the procurement of goods, works and services for public funds in accordance with legislative requirements, failure to report in due course about the results of procurement of goods, works and services, as well as failure to provide clarifications on the tender documentation in cases stipulated by law –

entails the imposition of fine from one hundred and fifty to two hundred and fifty untaxed minimum incomes.

Failing of study or advanced training on the organization and implementation of procurement procedures in accordance with law –

entails the imposition of fine from seventy to one hundred and fifty untaxed minimum incomes.

— art. 43 of the Law of Ukraine «On State Procurement» to supplement with parts 2 and 3 as follows: «Misuse of state funds, received by the winner of the procurement procedure for the procurement contract entails imposition of a fine in the amount of these funds.

Inappropriate execution of the procurement contract by the winner procurement procedure of purchased customer goods, works and services for state funds, entails a fine from fifty to one hundred percent of the value of these goods and services»;

— item 3 article 12 of the Law of Ukraine «On the State Defense Order» be amended as follows: «In case of evasion of performer, determined in the order, provided by Article 7 of this Law, from signing the state contract such executor shall be responsible to a fine from fifty to one hundred percent of the value goods, specified in plan of the state defense order»;

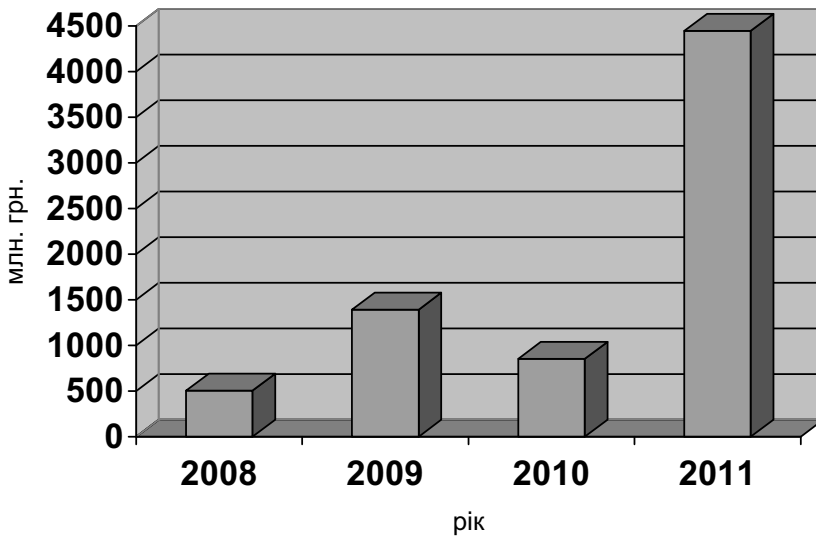
— The order of Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine from July 26, 2010 № 916 «On approval of the Committee on Competitive Bidding» paragraph 7, item 2 of Section III, regarding duties

of members Committee on competitive bidding «get training and / or advanced training of specialists in the field of public procurement in the order, established by the Ministry of economy of Ukraine» to exclude and to supplement by it paragraphs 3 and 4 of the same section, which are determined the Acting Chairman and the Secretary.

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

**КІЛЬКІСТЬ ПОРУШЕНЬ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗДІЙСНЕННЯ
ЗАКУПІВЛІ ТОВАРІВ, РОБІТ І ПОСЛУГ ЗА ДЕРЖАВНІ
КОШТИ, ВИЯВЛЕНИХ РАХУНКОВОЮ ПАЛАТОЮ УКРАЇНИ**



**РЕЗУЛЬТАТИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ
КОНТРОЛЬНО-РЕВІЗІЙНОЇ СЛУЖБИ З ВИЯВЛЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ
У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ**

№ з/п	Рік	К-ть перевірок державних закупівель	Виявлено порушень	У тому числі, закупівлі без застосування визначених законом процедур	Сума (млн грн).	К-ть направлених до суду протоколів за ст. 164–14 КУпАП	Притягнуто осіб до адміністративної відповідальності за ст. 164–14 КУпАП
1	2008	242	1625	1311	4,3	1467	418
2	2009	754	1787	1384	4,0	1154	368
3	2010	746	1363	1028	14,8	1547	317
4	2011	584	1 469	1011	12,6	1937	295
5	2012 (січ.–жовт.)	56	2334	754	1,5	947	177

**СТЯГНЕННЯ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОСТУПКІВ ЗА ПОРУШЕННЯ
ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗДІЙСНЕННЯ ЗАКУПІВЛІ ТОВАРІВ, РОБІТ І ПОСЛУГ
ЗА ДЕРЖАВНІ КОШТИ, ЯКІ ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ В ЗАРУБІЖНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ**

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
Кодекс Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення	Стаття 167. Порухнення законодавства Республіки Казахстан про державні закупівлі	<p>1. Порухнення вимог законодавства Республіки Казахстан про державні закупівлі до конкурсної документації шляхом вказівки на характеристики, що визначають приналежність придбаних товарів, робіт, послуг окремим потенційним постачальникам, за винятком випадків, передбачених законодавством Республіки Казахстан про державні закупівлі</p> <p>2. Несвоєчасне направлення тексту внесених змін та (або) доповнень до конкурсної документації особам, відомості про яких внесено до журналу реєстрації осіб, які отримали конкурсну документацію, а також несвоєчасне опублікування уточненої конкурсної документації</p> <p>3. Відмова від здійснення державних закупівель у випадках, не передбачених законодавством Республіки Казахстан про державні закупівлі</p>	<p>тягне за собою штраф на посадових осіб у розмірі п'ятдесяти місячних розрахункових показників</p> <p>тягнуть штраф на посадових осіб у розмірі тридцяти місячних розрахункових показників</p> <p>тягне за собою штраф на посадових осіб у розмірі ста місячних розрахункових показників</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		4. Розкриття конвертів із заявками на участь у конкурсі з порушенням терміну, часу і місця, зазначених у конкурсній документації, а також зміна дати, часу і місця розкриття конвертів із заявками на участь у конкурсі без внесення зазначених змін до конкурсної документації	тягне за собою штраф на посадових осіб у розмірі п'ятдесяти місячних розрахункових показників
		5. Направлення запити, а так само дії конкурсної комісії, пов'язані з доповненням заявки на участь у конкурсі відсутніми документами, заміною документів, представлених у заявці на участь у конкурсі, приведенням у відповідність неналежним чином оформлених документів	тягнуть штраф на посадових осіб у розмірі ста місячних розрахункових показників
		6. Встановлення до потенційних постачальників і (або) до залучених ними субпідрядників (співвиконавців) кваліфікаційних вимог, не передбачених законодавством Республіки Казахстан про державні закупівлі, а також необґрунтоване визнання потенційного постачальника і (або) залучених ним субпідрядників (співвиконавців) невідповідними кваліфікаційним вимогам з підстав, не передбачених законодавством Республіки Казахстан про державні закупівлі	тягнуть штраф на посадових осіб у розмірі ста місячних розрахункових показників

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>6-1. Порушення вимог законодавства Республіки Казахстан про державні закупівлі в частині невключення до конкурсної документації критеріїв, що впливають на конкурсну цінову позицію учасників конкурсу</p> <p>6-2. Порушення вимог законодавства Республіки Казахстан про державні закупівлі в частині незастосування до цінових пропозицій відповідного значення критеріїв, що впливають на конкурсну цінову пропозицію учасників конкурсу</p>	<p>тягне за собою штраф на посадових осіб у розмірі п'ятдесяти місячних розрахункових показників</p> <p>тягне за собою штраф на посадових осіб у розмірі п'ятдесяти місячних розрахункових показників</p>
		<p>7. Складання експертом звідом неправдивого експертного висновку, на підставі якого прийнято неправомірне рішення конкурсною комісією</p>	<p>тягне за собою штраф на фізичних осіб у розмірі п'ятдесяти місячних розрахункових показників</p>
		<p>8. Несвоєчасне повідомлення уповноваженого органу у сфері державних закупівель про встановлені факти надання потенційним постачальником недостовірної інформації з кваліфікаційних вимог</p>	<p>тягне за собою штраф на посадових осіб у розмірі тридцяти місячних розрахункових показників</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>9. Неповідомлення уповноваженого органу у сфері державних закупівель про встановлені факти надання потенційним постачальником недостовірної інформації з кваліфікаційних вимог, а також неподання в уповноважений орган у сфері державних закупівель відомостей про потенційного постачальника, що ухилився від укладення договору про державні закупівлі, а також надання завідомо неправдивої інформації про надання потенційним постачальником недостовірної інформації з кваліфікаційних вимог</p>	<p>тягнуть штраф на посадових осіб у розмірі ста місячних розрахункових показників</p>
<p>Кодекс Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення</p>	<p>Стаття 11.16. Порухнення порядку використання коштів бюджету, державних позабюджетних фондів або організації державних закупівель товарів (робіт, послуг)</p>	<p>1. Незаконне отримання юридичною особою або індивідуальним підприємцем коштів бюджету, у тому числі державних цільових бюджетних фондів, а також державних позабюджетних фондів</p>	<p>тягне за собою накладення штрафу в розмірі до двадцяти базових величин, а на індивідуального підприємця або юридичну особу (за винятком бюджетних організацій) — у розмірі зазначених коштів</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		2. Нецільове використання та (або) використання з порушенням законодавства юридичною особою або індивідуальним підприємцем коштів бюджету, у тому числі державних цільових бюджетних фондів, а також державних позабюджетних фондів	тягнуть за собою накладення штрафу в розмірі від десяти до п'ятдесяти базових величин, а на індивідуального підприємця або юридичну особу (за винятком бюджетних організацій) — у розмірі зазначених коштів
		3. Нецільове використання та (або) використання з порушенням законодавства юридичною особою або індивідуальним підприємцем матеріальних ресурсів, придбаних за рахунок коштів республіканського і (або) місцевих бюджетів, у тому числі державних цільових бюджетних фондів, а також державних позабюджетних фондів	тягнуть за собою накладення штрафу в розмірі від десяти до п'ятдесяти базових величин, а на індивідуального підприємця або юридичну особу (за винятком бюджетних організацій) — до ста відсотків вартості матеріальних ресурсів, придбаних за рахунок зазначених коштів і використаних не за цільовим призначенням і (або) з порушенням законодавства

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>4. Не передбачене законодавством обмеження посадовою особою або індивідуальним підприємцем доступу постачальників (підприємців, виконавців) до участі у процедурі державної закупівлі, у тому числі внаслідок недотримання правил розміщення інформації про державні закупівлі, інше порушення порядку вибору постачальника (підприємця, виконавця) при здійсненні державних закупівель на території Республіки Білорусь або зміна посадовою особою замовника (уповноваженої організації) або індивідуальним підприємцем умов договору на державну закупівлю, якщо інше не передбачено актами законодавства, яке тягне додаткове витрачання коштів з республіканського і (або) місцевих бюджетів, у тому числі державних цільових бюджетних фондів, а також державних позабюджетних фондів або зменшення кількості закуповуваних товарів (обсягу виконуваних робіт, надаваних послуг) або погіршення їх якості, а так само ухилення керівниками державних замовників від укладення державного контракту на поставку товарів для державних потреб у разі, коли укладення таких контрактів (договорів) є обов'язковим, якщо в цих діяннях немає складу злочину</p>	<p>тягнуть за собою накладення штрафу в розмірі від десяти до п'ятдесяти базових величин</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
	Стаття 12.5. Невиконання поставок продукції для державних потреб або порушення строків укладання державного контракту на поставку або договору поставки товарів для державних потреб	<p>1. Відмова (ухилення) постачальника (виконавця) від укладення державного контракту на поставку товарів для державних потреб або договору поставки товарів для державних потреб у випадках, коли укладення таких контрактів (договорів) є обов'язковим</p> <p>2. Непостачання (недопоставка) товарів для державних потреб</p> <p>3. Укладення з порушенням встановлених законодавством термінів укладення державного контракту на поставку товарів для державних потреб або договору поставки товарів для державних потреб у випадках, коли укладення такого контракту або договору є обов'язковим</p>	<p>тягне за собою накладення штрафу в розмірі від двадцяти до п'ятдесяти базових величин, а на юридичну особу — від п'ятдесяти до ста відсотків від вартості товарів, визначених у проекті державного контракту на поставку товарів для державних потреб або договору поставки товарів для державних потреб</p> <p>тягне за собою накладення штрафу на юридичну особу у розмірі від п'ятдесяти до ста відсотків вартості непоставлених (недопоставлених) товарів</p> <p>тягне за собою накладення штрафу на індивідуального підприємця або юридичну особу у розмірі від десяти до п'ятдесяти базових величин</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
<p>Кодекс Російської Федерації про адміністративні правопорушення</p>	<p>Стаття 7.29. Недотримання вимог законодавства про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовників при прийнятті рішення про спосіб розміщення замовлення на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг</p>	<p>1. Прийняття посадовою особою замовника, посадовою особою федерального органу виконавчої влади, органу виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації, органу місцевого самоврядування, уповноважених відповідно до Федерального закону від 21 липня 2005 року № 94-ФЗ «Про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб» на здійснення функцій з розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовників (далі у цій статті та статтях 7.30–7.32 цього Кодексу — уповноважений орган), рішення про спосіб розміщення замовлення на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовників (далі у цій статті та статтях 7.30–7.32 цього Кодексу також — розміщення замовлення) з порушенням вимог, встановлених законодавством про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб у розмірі тридцяти тисяч рублів</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>2. Прийняття посадовою особою замовника, посадовою особою уповноваженого органу рішення про розміщення замовлення іншим способом у випадку, якщо розміщення такого замовлення відповідно до законодавства Російської Федерації про розміщення замовлень на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб має здійснюватися шляхом проведення торгів, а також прийняття рішення про розміщення замовлення іншим способом у випадку, якщо розміщення такого замовлення відповідно до законодавства про розміщення замовлень на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб має здійснюватися шляхом проведення торгів у формі аукціону</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб у розмірі п'ятдесяти тисяч рублів</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
	Стаття 7.30. Поручення порядку розміщення замовлення на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовників	1. Поручення посадовою особою замовника, посадовою особою уповноваженого органу, юридичною особою, залученими на основі договору для здійснення функцій з розміщення замовлення на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовника шляхом проведення торгів (далі — спеціалізована організація), строків опублікування в офіційному друкованому виданні або строків розміщення на офіційному сайті в інформаційно-телекомунікаційній мережі «Інтернет» (далі — мережа «Інтернет») інформації про розміщення замовлення шляхом проведення торгів, підлягає відповідно до законодавства Російської Федерації про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб такого опублікування або такого розміщення, не більше ніж на два робочих дні або порушення строків направлення до уповноваженого на здійснення контролю у сфері розміщення замовлень федерального органу виконавчої влади запрошень взяти участь у закритому конкурсі або аукціоні, протоколів розкриття конвертів із заявками на участь у закритому конкурсі, протоколів оцінки та зіставлення заявок на участь у закритому конкурсі, протоколів розгляду заявок на участь у закритому аукціоні, протоколів аукціону не більше ніж на два робочих дні	тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб у розмірі трьох тисяч рублів; на юридичних осіб — десяти тисяч рублів

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>1.1. Порушення посадовою особою замовника, посадовою особою уповноваженого органу, спеціалізованою організацією термінів опублікування в офіційному друкованому виданні або строків розміщення на офіційному сайті в мережі «Інтернет» інформації про розміщення замовлення шляхом проведення торгів, підлягає відповідно до законодавства Російської Федерації про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб такого опублікування або такого розміщення, більш ніж на два робочих дні або порушення строків направлення до уповноваженого на здійснення контролю у сфері розміщення замовлень федеральним органом виконавчої влади запрошень взяти участь у закритому конкурсі або аукціоні, протоколів розкриття конвертів із заявками на участь у закритому конкурсі, протоколів оцінки та зіставлення заявок на участь у закритому конкурсі, протоколів розгляду заявок на участь у закритому аукціоні, протоколів аукціону більш ніж на два робочих дні</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб у розмірі тридцяти тисяч рублів; на юридичних осіб — ста тисяч рублів</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>1.2. Порухнення посадовою особою замовника, посадовою особою уповноваженого органу, спеціалізованою організацією термінів опублікування в офіційному друкованому виданні або строків розміщення на офіційному сайті в мережі «Інтернет» інформації про розміщення замовлення шляхом запиту котирувань, підлягає відповідно до законодавства Російської Федерації про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб такого опублікування або такого розміщення, не більше ніж на один робочий день</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб у розмірі трьох тисяч рублів; на юридичних осіб — десяти тисяч рублів</p>
		<p>1.3. Порухнення посадовою особою замовника, посадовою особою уповноваженого органу, спеціалізованою організацією термінів опублікування в офіційному друкованому виданні або строків розміщення на офіційному сайті в мережі «Інтернет» інформації про розміщення замовлення шляхом запиту котирувань, підлягає відповідно до законодавства Російської Федерації про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб такого опублікування або такого розміщення, більш ніж на один робочий день</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб у розмірі п'ятнадцяти тисяч рублів; на юридичних осіб — п'ятдесяти тисяч рублів</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>1.4. Опублікування посадовою особою замовника, посадовою особою уповноваженого органу, спеціалізованою організацією в офіційному друкованому виданні або розміщення на офіційному сайті в мережі «Інтернет» інформації про розміщення замовлення, підлягає відповідно до законодавства Російської Федерації про розміщення замовлень на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб такого опублікування або такого розміщення, з порушенням вимог законодавства Російської Федерації про розміщення замовлень на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб яке порушення зазначеними особами порядку надання конкурсної документації або документації про аукціон, порядку роз'яснення такої документації, порядку прийому заявок на участь у конкурсі, заявок на участь в аукціоні або заявок на участь у запиті котирувань</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб у розмірі п'ятнадцяти тисяч рублів; на юридичних осіб — п'ятдесяти тисяч рублів</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>2. Порухення членом конкурсної або єдиної комісії порядку розкриття конвертів із заявками на участь у конкурсі на право укласти контракт на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовника, порядку відкриття доступу до поданих у формі електронних документів заявками на участь у такому конкурсі та порядку оцінки і зіставлення заявкам на участь у конкурсі, або порушення членом конкурсної, аукціонної або єдиної комісії порядку відбору учасників конкурсу або учасників аукціону на право укласти контракт, в тому числі відмову в допуску до участі в конкурсі або аукціоні з підстав, не передбачених законодавством Російської Федерації про розміщення замовлень на постачання товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб, або порушення членом аукціонної або єдиної комісії порядку проведення аукціону</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі 1 відсотка початкової (максимальної) ціни контракту, але не менше п'яти тисяч рублів і не більше тридцяти тисяч рублів</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>2.1. Порушення посадовою особою замовника, членом конкурсної, аукціонної, котирувальної або єдиної комісії передбачених законодавством Російської Федерації про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб вимог щодо змісту протоколу, складеного в ході проведення конкурсу, аукціону, запиту котирувань</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі десяти тисяч рублів</p>
		<p>3. Неопублікування посадовою особою замовника, посадовою особою уповноваженого органу, спеціалізованою організацією, посадовою особою органу, уповноваженого на ведення офіційного сайту в мережі «Інтернет», редакцією офіційного друкованого видання, що надає послуги з обслуговування офіційного сайту в мережі «Інтернет» та забезпечення функціонування такого сайту організацією або нерозміщення на офіційному сайті в мережі «Інтернет» інформації про розміщення замовлень, відповідно до законодавства про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб такого опублікування або такого розміщення</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб у розмірі п'ятдесяти тисяч рублів; на юридичних осіб — у розмірі п'ятисот тисяч рублів</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>4.1. Включення посадовою особою замовника, посадовою особою уповноваженого органу в конкурсну документацію, документацію про аукціон або повідомлення про проведення запити котирувачів вказівки на товарні знаки, знаки обслуговування, фірмові найменування, патенти, корисні моделі, промислові зразки, найменування місця походження товару або найменування виробника, а також вимог до товару, інформації, робіт, послуг, якщо такі вимоги тягнуть за собою обмеження кількості учасників розміщення замовлення</p> <p>4.2. Затвердження конкурсної документації, документації про аукціон, що не відповідає вимогам, передбаченим законодавством Російської Федерації про розміщення замовлень на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі 1 відсотка початкової (максимальної) ціни контракту, але не менше десяти тисяч рублів і не більше п'ятдесяти тисяч рублів</p> <p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб у розмірі трьох тисяч рублів</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>5. Порушення посадовою особою органу, уповноваженого на ведення офіційного сайту в мережі «Інтернет», редакцією офіційного друкованого видання, що надає послуги з обслуговування офіційного сайту в мережі «Інтернет» та забезпечення функціонування такого сайту організацією термінів опублікування в офіційному друкованому виданні або строків розміщення на офіційному сайті в мережі «Інтернет» інформації про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовника, підлягає відповідно до законодавства про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб такого опублікування або такого розміщення, опублікування у офіційному друкованому виданні або розміщення на офіційному сайті в мережі «Інтернет» зазначеної інформації з порушенням вимог законодавства про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб у розмірі тридцяти тисяч рублів; на юридичних осіб — у розмірі ста тисяч рублів</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>6. Відхилення членом когитрувальної або єдиної комісії когитрувальної заявки на підставах, не передбачених законодавством про розміщення замовлень на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб, і (або) розгляд когитрувальної заявки, яка відповідно до законодавства про розміщення замовлень на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб повинна бути відхилена</p> <p>7. Вибір членом конкурсної, аукціонної, когитрувальної або єдиної комісії переможця торгів, переможця в проведенні запиту когитрувань з порушенням вимог законодавства про розміщення замовлень на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб</p> <p>8. Скорочення посадовою особою замовника, посадовою особою уповноваженого органу, членом конкурсної, аукціонної, когитрувальної або єдиної комісії термінів подачі заявок на участь у конкурсі, заявок на участь в аукціоні, когитрувальних заявок, за винятком випадків, якщо законодавством про розміщення замовлень на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб допускається скорочення зазначених строків</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі 5 відсотків початкової (максимальної) ціни контракту</p> <p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі п'ятдесяти тисяч рублів</p> <p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі тридцяти тисяч рублів</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>9. Порушення посадовою особою органу, уповноваженого на ведення офіційного сайту в мережі «Інтернет», що надає послуги з обслуговування офіційного сайту в мережі «Інтернет» та забезпечення функціонування такого сайту організацією порядку користування офіційним сайтом у мережі «Інтернет» для розміщення інформації про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовників та вимог до технологічних, програмних, літвістичних, правових, організаційних засобів забезпечення користування зазначеним сайтом</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі десяти тисяч рублів</p>
		<p>10. Порушення замовником, уповноваженим органом, оператором електронного майданчика порядку проведення відкритого аукціону в електронній формі, а також порушення оператором електронного майданчика порядку акредитації учасників розміщення замовлення</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб у розмірі п'ятдесяти тисяч рублів; на юридичних осіб — у розмірі трьохсот тисяч рублів</p>
		<p>11. Нерозміщення посадовою особою замовника замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовників у суб'єктів малого підприємництва в розмірі, передбаченому законодавством Російської Федерації про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі п'ятдесяти тисяч рублів</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>12. Розміщення посадовою особою замовника замовлень на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовників у суб'єктів малого підприємництва в розмірі більше ніж 20 відсотків загального річного обсягу поставок товарів, виконання робіт, надання послуг відповідно до переліку товарів, робіт, послуг, встановленим Урядом Російської Федерації, шляхом проведення торгів, запиту котирувань</p> <p>13. Порухнення членом конкурсної, аукціонної, котирувальної або єдиної комісії, посадовою особою замовника, посадовою особою уповноваженого органу строків, передбачених законодавством Російської Федерації про розміщення замовлень на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб для підписання протоколів при проведенні конкурсу, аукціону, запиту котирувань, не більше ніж на два робочих дні</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі п'ятдесяти тисяч рублів</p> <p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі трьох тисяч рублів</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		14. Порушення членом конкурсної, аукціонної, котировальної або єдиної комісії, посадовою особою замовника, посадовою особою уповноваженого органу строків, передбачених законодавством Російської Федерації про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб для підписання протоколів при проведенні конкурсу, аукціону, запиту котировань, більш ніж на два робочих дні	тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі тридцяти тисяч рублів

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
	Стаття 7.31. Надання, опублікування або розміщення недостовірної інформації про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовників, а також напрямом недостовірних відомостей, внесення їх до реєстру контрактів, укладених за підсумками розміщення замовлень, і (або) реєстру недобровісних постачальників	1. Надання, опублікування в офіційному друкованому виданні або розміщення на офіційному сайті в мережі «Інтернет» посадовою особою замовника, уповноваженого органом, спеціалізованою організацією, посадовою особою органу, уповноваженого на ведення офіційного сайту в мережі «Інтернет», що надає послуги з обслуговування офіційного сайту в мережі «Інтернет» та забезпечення функціонування такого сайту організацією недостовірної інформації про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовників, а також напрямом посадовою особою замовника недостовірних відомостей у федеральний орган виконавчої влади, орган виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації, орган місцевого самоврядування, уповноважений на ведення реєстрів контрактів, укладених за підсумками розміщення замовлень, і (або) у федеральний орган виконавчої влади, уповноважений на здійснення контролю у сфері розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовників, або внесення службовою особою федерального органу виконавчої влади, органу виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації	тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб у розмірі п'ятдесяти тисяч рублів; на юридичних осіб — у розмірі трьохсот тисяч рублів

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>чи органу місцевого самоврядування, уповноважених на ведення реєстрів контрактів, укладених за підсумками розміщення замовлень, завідомо недостовірних відомостей в зазначені реєстри контрактів або реєстр недобросовісних постачальників</p> <p>2. Внесення службовою особою державного органу виконавчої влади, уповноваженого на здійснення контролю у сфері розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовника, завідомо недостовірних відомостей до реєстру контрактів, укладених за підсумками розміщення замовлень, або реєстр недобросовісних постачальників</p> <p>3. Порушення посадовою особою федерального органу виконавчої влади, органу виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації, органу місцевого самоврядування, уповноважених на ведення реєстрів контрактів, укладених за підсумками розміщення замовлень, порядку ведення реєстрів контрактів</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі п'ятдесяти тисяч рублів</p> <p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі десяти тисяч рублів</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
	Стаття 7.31.1. Порухнення строків повернення грошових коштів, порядку і (або) термінів блокування операцій з рахунку учасника розміщення замовлення, порядку ведення реєстру учасників розміщення замовлення, правил документообігу при проведенні відкритого аукціону в електронній формі, розголошення оператором електронного майданчика, посадовою особою оператора електронного майданчика відомостей про учасника розміщення замовлення до підбиття результатів відкритого аукціону в електронній формі	1. Порухнення посадовою особою замовника, посадовою особою уповноваженого органу, оператором електронного майданчика терміну повернення грошових коштів, внесених в якості забезпечення заявки на участь у конкурсі, аукціоні, відкритому аукціоні в електронній формі, встановленого законодавством Російської Федерації про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб, не більше ніж на три робочих дні	тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб у розмірі п'яти тисяч рублів; на юридичних осіб — тридцять тисяч рублів

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>2. Порушення посадовою особою замовника, посадовою особою уповноваженого органу, оператором електронного майданчика терміну повернення грошових коштів, внесених в якості забезпечення заявки на участь у конкурсі, аукціоні, відкритому аукціоні в електронній формі, встановленого законодавством Російської Федерації про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб, більш ніж на три робочих дні</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб у розмірі п'ятнадцяти тисяч рублів; на юридичних осіб — дев'ясто тисяч рублів</p>
		<p>3. Порушення оператором електронного майданчика порядку і (або) термінів блокування, припинення блокування операцій на рахунку учасника розміщення замовлення для проведення операцій щодо забезпечення участі у відкритих аукціонах в електронній формі</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі п'ятнадцяти тисяч рублів</p>
		<p>4. Порушення оператором електронного майданчика порядку ведення реєстру учасників розміщення замовлення, які отримали акредитацію на електронному майданчику</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі п'ятнадцяти тисяч рублів</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>5. Порухнення оператором електронного майданчика правил документообігу при проведенні відкритого аукціону в електронній формі, а також порядку і (або) термінів розміщення, напрямів інформації та (або) повідомлень, проектів контрактів, встановлених законодавством Російської Федерації про розміщення замовлень на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі тридцяти тисяч рублів</p>
		<p>6. Розголошення оператором електронного майданчика, посадовою особою оператора електронного майданчика відомостей про учасника розміщення замовлення до підбиття результатів відкритого аукціону в електронній формі</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб у розмірі п'ятдесяти тисяч рублів; на юридичних осіб — двохсот п'ятдесяти тисяч рублів</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
	Стаття 7.32. Порушення умов контракту на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовників за результатами проведення торгів або проведення запитів котирувань цін на товари, роботи, послуги з порушенням оголошених умов торгів або запити котирувань цін на товари, роботи, послуги яких умов виконання контракту, запропонованих особою, з яким відповідно до законодавства Російської Федерації про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб укладеться	1. Укладення контракту на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовників за результатами проведення торгів або проведення запитів котирувань цін на товари, роботи, послуги з порушенням оголошених умов торгів або запити котирувань цін на товари, роботи, послуги яких умов виконання контракту, запропонованих особою, з яким відповідно до законодавства Російської Федерації про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб укладеться	тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб у розмірі 1 відсотка початкової (максимальної) ціни контракту, але не менше п'яти тисяч рублів і не більше тридцяти тисяч рублів.

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>1.1. Укладення контракту на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовників за результатами проведення торгів або проведення запити котирувань цін на товари, роботи, послуги з порушенням оголошених умов торгів або запити котирувань цін на товари, роботи, послуги яких умов виконання контракту, запропонованих особою, з яким відповідно до законодавства Російської Федерації про розміщення замовлень на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб укладається контракт, якщо таке порушення призвело до додаткового витрачання коштів відповідних бюджетів бюджетної системи Російської Федерації або зменшення кількості поставлених товарів, обсягу виконуваних робіт, надаваних послуг для потреб замовників</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб, юридичних осіб у розмірі двократного розміру додатково витрачених коштів відповідних бюджетів бюджетної системи Російської Федерації або вартості товарів, робіт, послуг, кількість, обсяг яких зменшені і які з'явилися предметами адміністративного правопорушення</p>
		<p>1.2. Порушення посадовою особою замовника строків укладання контракту на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовників, а так само ухилення посадової особи замовника від укладення контракту на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовників</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу в розмірі п'ятдесяти тисяч рублів</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
		<p>2. Зміна умов контракту на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовників, у тому числі збільшення ціни товарів, робіт, послуг, якщо можливість зміни умов контракту не передбачена федеральним законом</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб у розмірі двадцяти тисяч рублів</p>
		<p>3. Зміна умов контракту на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для потреб замовників, у тому числі збільшення ціни товарів, робіт, послуг, якщо можливість зміни умов контракту не передбачена федеральним законом і така зміна призвела до додаткового витрачання коштів відповідних бюджетів бюджетної системи Російської Федерації або зменшення кількості товарів, що поставляються, обсягу виконуваних робіт, надаваних послуг для потреб замовників</p>	<p>тягне за собою накладення адміністративного штрафу на посадових осіб, юридичних осіб у розмірі двократного розміру додатково витрачених коштів відповідних бюджетів бюджетної системи Російської Федерації або вартості товарів, робіт, послуг, кількість, обсяг яких зменшені і які з'явилися предметами адміністративного правопорушення</p>

Законодавстві про адміністративні проступки	Стаття	Адміністративний проступок	Санкція
Кодекс Республіки Молдова про правопорушення	Стаття 162 11. Порухнення порядку обчислення, затвердження та використання бюджетних коштів	Укладання публічними установами договорів на придбання товарів, виконання робіт і надання послуг за рахунок публічних коштів на суми, що перевищують річні ліміти цих установ, встановлені для закупівель одного виду товарів, робіт і послуг; дроблення закупівлі однорідних товарів, робіт і послуг за рахунок публічних коштів за окремими договорами; неукладення і нерестрація договорів про закупівлю товарів, робіт і послуг за рахунок коштів державного бюджету або бюджетів адміністративно-територіальних одиниць у територіальних відділеннях Державного казначейства відповідно до положень законодавчих та інших нормативних актів; допущення публічними установами протроченої кредиторської заборгованості	тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб у розмірі від ста десяти до двохсот двадцяти умовних одиниць

ТЕЗАУРУС

Адміністративна відповідальність – примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку санкцій, які виконані правопорушником.

Адміністративна відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг – примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування судом (суддею) до посадових осіб, які забезпечують державні закупівлі, передбачених законодавством за вчинення адміністративних проступків у цій сфері адміністративних стягнень, які виконані такими особами.

Адміністративне стягнення — матеріалізований вияв адміністративної відповідальності, негативний правовий наслідок неправомірної поведінки особи, яка вчинила адміністративний проступок, у вигляді певних несприятливих заходів морального, матеріального та фізичного характеру, що застосовуються у встановлених законом формах та порядку.

Адміністративний проступок — протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність особи, яка завдає шкоди суспільним відносинам, що охороняються законодавством про адміністративну відповідальність.

Адміністративний проступок у сфері державних закупівель — протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність особи, яка завдає шкоди економічним відносинам, що охороняються законодавством про адміністративну відповідальність.

Адміністративні методи публічного адміністрування господарської діяльності — використовуються публічною адміністрацією для безпосереднього владного впливу на суб'єктів господа-

рювання за допомогою приписів наказового характеру. Їх застосування у багатьох випадках дає змогу швидко досягнути бажаного результату, без цього неможливо обійтися, наприклад, при подоланні антиконкурентних дій, монополізму, захисті прав і законних інтересів учасників економічної діяльності, забезпеченні відповідальності суб'єктів ринку за порушення законодавства тощо. Водночас, як зазначалось вище, адміністративні методи широко використовуються в публічному регулюванні господарської діяльності. Це, зокрема, ліцензування, патентування і квотування; сертифікація та стандартизація; застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів.

Адміністративно-деліктне провадження — урегульована адміністративно-процесуальними нормами сукупність взаємозв'язаних процесуальних дій щодо порушення, розгляду, перегляду, виконання рішення у справі, що впливає з адміністративного правопорушення.

Безпосередній об'єкт адміністративних проступків у сфері державних закупівель — одне або декілька сукупних відносин, яким завдається шкода. Визначається конкретними протиправними вчинками, передбаченими ст. 164–14 КУпАП, які так чи інакше пов'язані із процедурами державних закупівель. Ними, зокрема, виступають суспільні відносини, що складаються під час: здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти із застосуванням визначених законом процедур; оформлення документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації); оцінки пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій) за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), що міститься у документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації); укладення з учасником, що став переможцем торгів, договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти за цінами і обсягами, які відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації); оприлюднення інформації щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти відповідно до вимог законодавства; подання в установленому порядку звіту про результати здійснення процедури закупівлі товарів, робіт і послуг; відображення достовірних відомостей у звіті про результати здійснення зазначеної процедури; проходження навчання чи підвищення кваліфікації з питань організації та здійснення про-

цедур закупівель відповідно до вимог закону; надання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом.

Види адміністративних проступків у сфері державних закупівель: 1) здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти без застосування визначених законом процедур; 2) застосування процедур закупівлі з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, в тому числі оформлення документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації) з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій) не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), що міститься у документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації); 3) укладення з учасником, що став переможцем торгів, договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти за цінами і обсягами, які не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації); 4) неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти відповідно до вимог законодавства, неподання в установленому порядку звіту про результати здійснення процедури закупівлі товарів, робіт і послуг, відображення недостовірних відомостей у звіті про результати здійснення зазначеної процедури; 5) непроходження навчання чи підвищення кваліфікації з питань організації та здійснення процедур закупівель відповідно до вимог закону; 6) ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом.

Видовий об'єкт — це частина родового об'єкта, суспільні відносини, пов'язані із обігом державних фінансів — сукупності розподільно-перерозподільних відносин, що виникають у процесі формування і використання централізованих фондів грошових коштів, призначених для фінансового забезпечення виконання державою покладених на неї функцій.

Відкриті торги — основна процедурою державної закупівлі. Під час її проведення пропозиції конкурсних торгів мають право подавати всі зацікавлені особи.

Двоступеневі торги — процедура державної закупівлі, яка може застосовуватися за таких умов: замовник не може визначити необхідні технічні, якісні характеристики (специфікації) товарів (робіт) або визначити вид послуг та якщо для прийняття оптимального рішення про закупівлю необхідно провести попередні переговори з учасниками; предметом закупівлі є здійснення наукових досліджень, експериментів або розробок, виконання дослідно-конструкторських, будівельних робіт.

Державна закупівля — придбання замовником товарів, робіт і послуг за державні кошти у порядку, встановленому Законом України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 року.

Державне замовлення — засіб державного регулювання економіки, діяльність публічної адміністрації щодо забезпечення пріоритетних державних потреб шляхом залучення на платній основі його виконавців-суб'єктів господарювання різних форм власності, що складається із сукупності послідовних процедур планування, формування, розміщення такого замовлення, укладення державного контракту з переможцем та контролю за його виконанням.

Державне замовлення у вузькому розумінні — це конкретний перелік товарів, робіт і послуг, що закуповуються органом державної влади.

Державне замовлення у широкому розумінні — це потреба державних органів у товарах, роботах і послугах, яка задовольняється за рахунок коштів бюджетів і позабюджетних фондів, тобто за рахунок коштів платників податків, що акумульовані у відповідних бюджетах та позабюджетних фондах (принцип «джерела коштів»).

Державні закупівлі — спосіб реалізації державного замовлення, що полягає у придбанні публічною адміністрацією товарів, робіт і послуг за державні кошти на конкурентній основі (а у певних випадках — за відсутності такої), за встановленою законом процедурою з метою задоволення публічного інтересу.

Державні кошти — кошти Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, кошти Національного банку України, державних цільових фондів, Пенсійного фонду України, кошти загальнообов'язкового державного соціального страхування, кошти загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття,

кошти загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням, кошти, передбачені Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності», кошти установ чи організацій, утворених у встановленому порядку державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями чи органами місцевого самоврядування, кошти державних та місцевих фондів, кошти державного оборонного замовлення, кошти державного замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб, кошти державного матеріального резерву, кошти Аграрного фонду, кошти Фонду соціального захисту інвалідів, кошти, які надаються замовникам під гарантії Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування за кредитами, позиками, які надаються іноземними державами, банками, міжнародними фінансовими організаціями або на умовах співфінансування разом з іноземними державами, банками, міжнародними фінансовими організаціями.

Договір про закупівлю — договір, який укладається між замовником і часником за результатами процедури закупівлі та передбачає надання послуг, виконання робіт або набуття права власності на товари за державні кошти.

Документація електронного реверсивного аукціону — електронні документи, що мають обов'язковий реквізит — електронний цифровий підпис та визначають вимоги замовника до предмета, договору, процедури та учасників закупівлі. Вимоги щодо складу та змісту документації електронного реверсивного аукціону встановлюються Законом України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 року.

Документація конкурсних торгів — документація, що розробляється та затверджується замовником, оприлюднюється для вільного доступу та безоплатно подається замовником під час проведення торгів (конкурсних торгів) фізичним/юридичним особам. Документація конкурсних торгів не є об'єктом авторського права та/або суміжних прав.

Економічні методи публічного адміністрування господарської діяльності є непрямими (опосередкованими), тобто владний

вплив на господарську діяльність здійснюється через створення ситуації, в якій його суб'єктів зацікавлюють у належній поведінці переважно через майнові інтереси. У цьому разі існує можливість вибору одного з кількох варіантів поведінки, який, як правило, закріплений діючим механізмом стимулювання.

Електронний реверсивний аукціон — процедура державної закупівлі у електронній формі, яка передбачає проведення відкритих торгів у формі аукціону за методом зниження ціни договору (лота), проведення якої забезпечується оператором електронного майданчика на сайті в мережі Інтернет у режимі «он-лайн», з використанням електронного цифрового підпису. Ця процедура підлягає обов'язковому застосуванню замовником, що здійснює закупівлі за державні кошти, щодо товарів, робіт та послуг, включених до переліку, затвердженого Кабінетом Міністрів України за поданням Уповноваженого органу, якщо очікувана вартість предмета закупівлі такого товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 100 тисяч гривень (у будівництві — 300 тисяч гривень), а робіт — 1 млн гривень.

Закупівля в одного учасника — це процедура державної закупівлі, відповідно до якої замовник укладає договір про закупівлю з учасником після проведення переговорів з одним або кількома учасниками та акцепту пропозиції переможця процедури закупівлі в одного учасника. Ця процедура застосовується замовником як виняток у разі: 1) закупівлі творів мистецтва або закупівлі, пов'язаної із захистом прав інтелектуальної власності, або укладення договору про закупівлю з переможцем архітектурного чи мистецького конкурсу, або закупівлі послуг з виконання науково-дослідних, науково-технічних та дослідно-конструкторських робіт, що пройшли конкурсний відбір у встановленому Кабінетом Міністрів України порядку; 2) відсутності конкуренції (у тому числі з технічних причин) на товари, роботи чи послуги, які можуть бути поставлені, виконані чи надані тільки певним постачальником (виконавцем), за відсутності при цьому альтернативи; 3) нагальної потреби у здійсненні закупівлі у зв'язку з виникненням особливих економічних чи соціальних обставин, які унеможливають дотримання замовниками строків для проведення процедур конкурсних торгів, зокрема пов'язаних із забезпеченням продуктами нафтопереробки, спеціалізованого санітарного транспорту бригад екстреної (швидкої) медичної

допомоги, з негайною ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, а також наданням у встановленому порядку Україною гуманітарної допомоги іншим державам; 4) якщо замовником було двічі відмінено процедуру закупівлі через відсутність достатньої кількості учасників; 5) потреби здійснити додаткову закупівлю у того самого постачальника з метою уніфікації, стандартизації або забезпечення сумісності з наявними товарами, технологіями, роботами або послугами, якщо заміна попереднього постачальника (виконавця робіт, надавача послуг) може призвести до несумісності або виникнення проблем технічного характеру, пов'язаних з експлуатацією та обслуговуванням; 6) закупівлі товарів на товарних біржах; 7) закупівлі товарів у разі припинення господарської діяльності, зокрема внаслідок банкрутства, за домовленістю з кредиторами; 8) необхідності проведення додаткових будівельних робіт, не включених у початковий проект, але які стали через непередбачувані обставини необхідними для виконання проекту за умови, що договір буде укладено з попереднім виконавцем цих робіт, якщо такі роботи технічно чи економічно пов'язані з головним договором.

Замовники — розпорядники державних коштів, які здійснюють закупівлю в порядку, визначеному Законом України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 року.

Запит цінових пропозицій — процедура державної закупівлі, яку може здійснити замовник шляхом застосування цієї процедури щодо товарів і послуг, для яких існує постійно діючий ринок, за умови, що їх вартість не перевищує 200 тисяч гривень. Переможцем процедури запиту цінових пропозицій визнається учасник, який подав пропозицію, що відповідає вимогам замовника, зазначеним у запиті цінових пропозицій, та має найнижчу ціну.

Кваліфікаційна документація — документація, що розробляється, затверджується, оприлюднюється для вільного доступу та безоплатно надається замовником під час проведення попередньої кваліфікації учасників фізичним/юридичним особам.

Комітет з конкурсних торгів — службові (посадові) особи замовника (генерального замовника), призначені відповідальними за організацію та проведення процедур закупівлі згідно з Законом України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 року.

Легітимація господарської діяльності — державне підтвердження законності входження суб'єктів господарювання в господарський обіг за допомогою процедур реєстрації суб'єктів господарювання, ліцензування, патентування господарської діяльності тощо.

Модель класичної ринкової економіки характеризується механізмом ринкового саморегулювання. Він функціонує на основі взаємодії ринкової ціни, співвідношення попиту та пропозиції, а також конкуренції. Економіка народного господарства при цьому регулюється «незримою рукою» і спрямовується до кращого результату, збалансування інтересів товаровиробника і держави.

Модель тотального регулювання економіки полягає в тому, що держава координує господарство в масштабах всієї країни через Державний план. Держава в обов'язковому порядку вказує кожному товаровиробникові програму дій: скільки і чого виробляти, скільки, де і за якою ціною реалізувати продукцію; в централізованому порядку забезпечує ресурсами, здійснює фінансову підтримку, якщо є потреба, не допускає ініціативи й самостійності. В основі цього способу регулювання економіки лежить абсолютизація державної форми власності, специфічна концепція державного управління, необґрунтовано підвищена економічна роль держави, недопущення конкуренції.

Модель часткового, м'якого регулювання економіки, характерного нині для більшості країн світу, полягає в тому, що держава шляхом застосування правових, адміністративних та економічних важелів регулює поведінку товаровиробника, визначає перспективи розвитку національної економіки, виконує спрямовуючу роль щодо реалізації довготривалих програм розвитку.

Моніторинг закупівель — систематичне спостереження за проведенням замовниками процедур державних закупівель з метою аналізу їх ефективності та належного дотримання законодавства у сфері державних закупівель.

Ознаки адміністративних стягнень: 1) реалізуються через інститут адміністративної відповідальності; 2) мають публічно-примусовий характер; 3) передбачені конкретно правовою нормою, недотримання чи порушення якої спричиняє їх застосування; 4) одночасно виконують каральну, виховну та профі-

лактичну функції; 5) містять у собі елементи морального, матеріального та фізичного впливу; 6) правом їх застосування наділене широке коло суб'єктів публічної адміністрації; 7) законодавством передбачено спеціальний процесуальний порядок їх застосування.

Основні засоби реалізації державою економічної політики. У сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) і поточну (тактичну) економічну й соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств і населення в цілому. Мета такої політики досягається за допомогою: а) *економічної стратегії*. Це обраний державою курс економічної політики, розрахований на тривалу перспективу і спрямований на розв'язання крупномасштабних економічних та соціальних завдань, завдань культурного розвитку, забезпечення економічної безпеки держави, збереження і примноження її економічного потенціалу та національного багатства, підвищення народного добробуту. Економічна стратегія включає визначення пріоритетних цілей народного господарства, засобів та способів їх реалізації, виходячи зі змісту об'єктивних процесів і тенденцій, що мають місце в національному й світовому господарстві, та враховуючи законні інтереси суб'єктів господарювання; б) *економічної тактики* — сукупності найближчих цілей, завдань, засобів і способів їх досягнення для реалізації стратегічного курсу економічної політики в конкретних умовах, що складаються в поточному періоді розвитку народного господарства.

Особливості адміністративної відповідальності за порушення порядку державної закупівлі: 1) така відповідальність передбачена лише нормами КУпАП; 2) застосовується лише до посадових осіб, які беруть участь у процедурах державних закупівель; 3) правом притягнення цих осіб до відповідальності за скоєні проступки наділений виключно суд; 4) лише щодо адміністративних проступків у сфері державних закупівель встановлено спеціальний строк накладення адміністративного стягнення — протягом трьох місяців з дня виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення.

Особливості державного контракту: 1) обов'язковим суб'єктом державного контракту є представник публічної адміністрації (замовник); 2) замовник виступає як суб'єкт публічного пра-

ва, статус якого визначається нормативно закріпленою компетенцією, а отже, право на його укладення має бути визначено в нормах про неї; 3) метою державних контрактів є реалізація публічних інтересів, а саме: забезпечення пріоритетних державних потреб, в той час як метою більшості приватно-правових договорів виступає приватний інтерес; 4) державний контракт має комплексний характер і регулюється одночасно нормами адміністративного, господарського, фінансового, цивільного та інших галузей права; 5) державний контракт може бути укладений всупереч волі однієї зі сторін; 6) для державних контрактів існує спеціальний порядок вирішення спорів. Вони можуть вирішуватись як в адміністративному, так і в судовому порядку; 7) для державних контрактів передбачена лише письмова форма; 8) відповідальність сторін за невиконання або неналежне виконання умов державного контракту може носити адміністративний, дисциплінарний, цивільно-правовий чи кримінальний характер.

Переможець процедури закупівлі — учасник, пропозицію конкурсних торгів або цінову пропозицію якого визнано найбільш економічно вигідною та акцептовано у разі проведення торгів (конкурсних торгів), або учасник, пропозицію якого прийнято за результатами застосування процедури закупівлі в одного учасника, або учасник процедури електронного реверсивного аукціону, який під час проведення торговельної сесії електронного реверсивного аукціону запропонував найнижчу ціну договору (лота) та заявка якого визнана такою, що відповідає вимогам документації електронного реверсивного аукціону.

Попередня кваліфікація — процедура державної закупівлі, що застосовується у разі необхідності попереднього визначення кваліфікаційної відповідності, фінансово-економічного стану та технічних і організаційних можливостей учасника. У разі проведення попередньої кваліфікації учасників до подальшої участі у торгах (конкурсних торгах) допускаються всі учасники попередньої кваліфікації, які пройшли таку кваліфікацію, але не менше двох. Для проведення попередньої кваліфікації учасників має бути не менше двох учасників.

Послуги — будь-який предмет закупівлі (крім товарів і робіт), включаючи транспортні послуги, освоєння технологій, наукові дослідження, науково-дослідні або дослідно-конструкторські розробки, медичне та побутове обслуговування, лізинг, найм

(оренду), а також фінансові та консультаційні послуги, поточний ремонт.

Предмет адміністративних проступків у сфері державних закупівель: кваліфікаційна документація — документація, що розробляється, затверджується, оприлюднюється для вільного доступу та безоплатно надається замовником під час проведення попередньої кваліфікації учасників фізичним/юридичним особам; звіт про результати здійснення процедури закупівлі — документ, що складається за результатами здійснення процедури закупівлі, містить інформацію про найменування предмета закупівлі, учасників цієї процедури, ціну пропозицій конкурсних торгів та суму, визначену у договорі про закупівлю, відомості про укладення договору про закупівлю та інші дані.

Предмет закупівлі — товари, роботи чи послуги, які закуповуються замовником у межах єдиної процедури закупівлі, на участь у якій учасниками подаються пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційні, цінові пропозиції) або пропозиції на переговорах (у разі застосування процедури закупівлі в одного учасника), або заявки (у разі застосування процедури електронного реверсивного аукціону). Предмет закупівлі визначається замовником у порядку, встановленому Уповноваженим органом. Для проведення процедури закупівлі має бути не менше двох пропозицій/заявок, крім випадків застосування замовником процедури закупівлі в одного учасника.

Протокол про адміністративне правопорушення, передбачені ст. 164–14 КУпАП. Недоліки складання: 1) зміст протоколів про адміністративні правопорушення не відповідає вимогам, зазначеним у ст. 256 КУпАП, зокрема, щодо вказівки місця, часу вчинення і суті адміністративного правопорушення, нормативного акта, який було порушено; 2) уповноважені на складання протоколів особи не завжди правильно вказують спеціальні норми, за порушення яких особа притягається до адміністративної відповідальності; 3) іноді в протоколах не зазначається частина ст. 164 КУпАП, якою передбачено відповідальність за вчинене правопорушення; 4) не завжди в справах про адміністративні правопорушення наявні належним чином завірені копії письмових документів, на яких ґрунтується протокол.

Процедури державних закупівель: 1) відкриті торги; 2) двоступеневі торги; 3) запит цінових пропозицій; 4) попередня кваліфікація

учасників; 5) закупівля в одного учасника; 6) електронний реверсивний аукціон.

Публічна адміністрація — це система органів державної влади, місцевого самоврядування, інші суб'єкти, які на законних підставах набули владних повноважень для їх реалізації в публічних інтересах.

Реформування системи державного замовлення основі полягає у виділенні таких видів державного впливу на господарську діяльність: 1) *державне замовлення*, що включає товари, роботи і послуги, закупівля яких проводиться відповідно до Закону України «Про здійснення державних закупівель», а також інших нормативно-правових актів, тобто коли замовлення на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг, їх закупівля можливі в умовах функціонуючого ринку; 2) *державне завдання*, яке потребує обов'язкового виконання і реалізується на особливих умовах антиконкурентного ринкового середовища, у зв'язку з визнанням суб'єктів господарювання монополістами відповідно до законодавства України, укладенням державних контрактів із суб'єктами господарської діяльності, єдиними в Україні виробниками, в інших випадках, встановлених законом.

Роботи — проектування, будівництво нових, розширення, реконструкція, капітальний ремонт та реставрація існуючих об'єктів і споруд виробничого і невиробничого призначення, роботи із нормування у будівництві, геологорозвідувальні роботи, технічне переоснащення діючих підприємств та супровідні роботам послуги, у тому числі геодезичні роботи, буріння, сейсмічні дослідження, аеро- і супутникова фотозйомка та інші послуги, які включаються до кошторисної вартості робіт, якщо вартість таких послуг не перевищує вартості самих робіт.

Родовий об'єкт адміністративних проступків в сфері державних закупівель — суспільні відносини, пов'язані із належним формуванням, мобілізацією і розміщенням фінансових ресурсів.

Співвідношення між державним замовленням та державним контрактом. По-перше, державний контракт є правовим засобом адміністративно-правової реалізації державного замовлення, що здійснюється шляхом застосування процесуальних і матеріальних норм адміністративного та інших галузей права, які визначають і встановлюють права, обов'язки та відповідальність суб'єктів державного замовлення, їх правовий ста-

тус під час формування й реалізації державного замовлення. По-друге, державне замовлення може виступати у декількох формах: як засіб державного регулювання економіки та як нормативно-правовий акт, у якому міститься перелік продукції, необхідної для задоволення державних потреб. По-третє, теоретично та практично неправильним є ототожнення державного замовлення та державного контракту. Державний контракт є індивідуальним правовим актом, який набуває чинності з моменту підписання його замовником та виконавцем і є формою здійснення прав і обов'язків виключно для цих сторін. Режим державного замовлення для цих же сторін виникає істотно раніше, починаючи з офіційного формулювання державних потреб; його юридичне значення має місце з моменту видання правового акта. Мета постачальника — отримання прибутку, державного замовника — досягнення публічних інтересів, сформульованих при формуванні замовлення. По-четверте, процес реалізації державного замовлення складається з таких етапів: 1) формування державного замовлення; 2) його розміщення шляхом укладання відповідно до встановленої процедури державних контрактів; 3) виконання державних контрактів на закупівлю і поставку продукції для пріоритетних державних потреб. Кожен етап завершується юридично значимим результатом: перший — державним замовленням; другий — державним контрактом; третій, для державного замовника, — юридичною фіксацією отримання продукції, для виконавця — актом здачі-прийняття виконаних робіт. По-п'яте, державне замовлення має подвійну юридичну природу. З одного боку, воно виступає економічним методом регулювання господарської діяльності, а з другого, — адміністративним, владного впливу, що полягає у примушуванні до укладання державних контрактів для задоволення державних потреб у визначених сферах діяльності (оборонне замовлення, державний матеріальний резерв).

Стадії провадження у справах про адміністративні проступки —

відносно відокремлена та логічно пов'язана сукупність процесуальних дій, спрямованих на досягнення мети та розв'язання відповідних завдань адміністративно-деліктного провадження, що характеризується колом суб'єктів і закріплюється у процесуальних актах. Ними є наступні стадії: 1) порушення провадження; 2) розгляд справи й винесення щодо неї постанови; 3) перегляд постанови; 4) виконання винесеної постанови.

Суб'єкт оскарження в органі оскарження — фізична чи юридична особа, яка звернулася до органу оскарження (Антимонопольний комітет України) з метою захисту своїх прав та охоронюваних законом інтересів з приводу рішення, дії чи бездіяльності замовника, що суперечать законодавству у сфері державних закупівель та/або з приводу порушень законодавства оператором електронного майданчика, внаслідок яких порушено право чи законні інтереси такої особи.

Сутність державного замовлення з позиції вчених-адміністративістів: а) сукупність прийомів і способів субординаційного і координаційного впливу на поведінку суб'єктів економічної діяльності, реалізація яких опосередковується створеною системним взаємодією інституціональних (планові органи, планові правові акти, суб'єкти розміщення замовлення, державний контракт) і функціональних (процедура розробки планових актів, процедура розміщення державного замовлення) елементів адміністративно-правового механізму, що забезпечує формування і задоволення потреб держави в товарах, роботах та послугах шляхом реалізації всієї сукупності функцій управління; б) процес реалізації норм права; в) публічно-правовий інститут реалізації Конституції, законів і функцій держави у формі адміністративного режиму відносин між державою та суб'єктами приватного права, що містить матеріальні і процесуальні норми конституційного, адміністративного, бюджетного та цивільного права, що реалізує правовий статус і процес здійснення інституту публічної потреби.

Сутність державного замовлення з позиції вчених-економістів — це конкретизована потреба держави в продукції (із зазначенням кількісно-якісних характеристик); форма організації бюджетного фінансування, що має специфічні ознаки, принципи, класифікації, а також історичні стадії розвитку; один із найважливіших інструментів впливу держави на економічний і соціальний розвиток у ринкових умовах і дієвий ринковий інструмент регулювання права; доручення держави різним організаціям на виробництво товарів або послуг, необхідних для здійснення державних функцій і виконання міжнародних зобов'язань та ін.

Сутність регулювання економіки полягає у виконанні публічною адміністрацією певних функцій для досягнення конкретних цілей, спрямованих на забезпечення ефективності господарю-

вання в ринкових умовах із застосуванням необхідних заходів та засобів, що становлять його економічний механізм.

Товари — продукція, об'єкти будь-якого виду та призначення, у тому числі сировина, вироби, устаткування, технології, предмети у твердому, рідкому і газоподібному стані, а також послуги, пов'язані з поставкою товарів, якщо вартість таких послуг не перевищує вартості самих товарів.

Учасник процедури закупівлі — будь-яка фізична або юридична особа, яка підтвердила намір взяти участь у процедурі закупівлі шляхом подачі пропозиції конкурсних торгів або заявки на участь в електронному реверсивному аукціоні, або цінової пропозиції, або пропозиції на переговорах у разі застосування процедури закупівлі в одного учасника.

Форми державного планування господарської діяльності — Державна програма економічного та соціального розвитку України, Державний бюджет України, а також інші державні програми, порядок розробки, завдання та реалізація яких визначаються законом про державні програми.

Форми діяльності публічної адміністрації в сфері економіки — зовнішньо виражені дії її суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюються в рамках їх компетенції в процесі виконання своїх адміністративних зобов'язань у сфері господарювання та тягне за собою певні наслідки.

Функції публічної адміністрації в економічній сфері: 1) організаційна — включає нормотворчу діяльність, тобто створення правової основи здійснення господарської діяльності та діяльності організаційних структур публічної адміністрації, які будуть забезпечувати реалізацію цих норм; 2) контрольна — включає в себе перевірку дотримання правових норм і законодавства в сфері господарювання. Така діяльність, як правило, здійснюється відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [38], який визначає правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю). Крім цього, контроль може здійснюватись за виконанням дохідної та видаткової

частини бюджету, розвитком зовнішньоекономічних зв'язків, за суб'єктами владних повноважень при реалізації ними заходів державного регулювання та ін.; 3) захисту ринкових основ господарювання — передусім спрямована на захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції; недопущення концентрації, узгоджених дій суб'єктів господарювання та регулювання цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій; здійснення контролю щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері державних закупівель; 4) регулятивну — полягає в тому, що публічна адміністрація для реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного й соціального розвитку застосовує різноманітні засоби та механізми регулювання господарської діяльності, до яких належать: ліцензування, патентування і квотування; сертифікація та стандартизація; застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів; державне замовлення; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Колпаков В. К. Предмет адміністративного права: сучасний вимір / В. К. Колпаков // Юридична наука. — 2008. — № 3. — С. 33–38.
2. Административное право зарубежных стран : учеб. / под ред. А. Н. Козырина, М. А. Штатиной. — М. : Спарк, 2003. — 464 с.
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В. П. Тимошук. — К. : Факт, 2003. — 496 с.
4. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. — Х. : Вид-во НУВС, 2004. — 480 с.
5. Погорілко В. Ф. Публічна влада / В. Ф. Погорілко // Юридична енциклопедія: в 6 т. — К. : Видавництво «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 2003. — Т. 5. — 736 с.
6. Гнидюк Н. Публічна адміністрація як об'єкт структурних змін / Н. Гнидюк // 36. наукових праць УАДУ. — 2001. — Вип. 1. — С. 203–205.
7. Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18; № 19–20; № 21–22. — Ст. 144.
8. Швайка Л. А. Державне регулювання економіки: навч. посіб. / Л. А. Швайка. — К. : Знання, 2006. — 435 с.
9. Тимошенко И. И. Зарубежный опыт государственного регулирования экономики: учеб. пособие для студентов экономических специальностей / И. И. Тимошенко. — К. : Укр.-финский ин-т менеджмента и бизнеса, 1995. — 20 с.
10. Мамутов В. К. Кодификация законодательства Украины в новых экономических условиях / В. К. Мамутов // Государство и право. — 1994. — № 6. — С. 84–85.
11. Стеченко Д. М. Державне регулювання економіки: навч. посібник / Д. М. Стеченко. — К. : МАУП, 2000. — 176 с.
12. Про засади внутрішньої та зовнішньої політики : Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 40. — Ст. 527.
13. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23.03.2000 № 1602-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 25. — Ст. 195.
14. Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік : Закон України від 20.05.2010 № 2278-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 33. — Ст. 470.

15. Національний план дій на 2011 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» // Офіційний вісник України. — рік.— № 33. — С. 12. — Ст. 1375.
16. Про затвердження Концепції Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2012 рік : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 березня 2011 року № 219-р, затверджено Концепцію Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2012 рік // Офіційний вісник України. — 2011. — № 22. — С. 63. — Ст. 922.
17. Про затвердження Програми соціально-економічного розвитку м. Києва на 2011 рік : Рішення Київської міської ради від 30 грудня 2010 року № 574/5386 : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/7D243AC76A27B2A6C2257831006DEBF7?OpenDocument
18. Про затвердження Програми соціально-економічного розвитку Одеської області на 2011 рік : Рішення Одеської обласної ради від 30 грудня 2010 року № 47-VI : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://oda.odessa.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=129&Itemid=53&lang=uk
19. Модернізація України — наш стратегічний вибір : щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України від 07.04.2011 : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.president.gov.ua/docs/Poslannya_sborka.pdf
20. Большая советская энциклопедия: в 30 т. / гл. ред. А. М. Прохоров. — 3-е изд. — М. : Сов. энцикл., 1974. — Т. 16. — 616 с.
21. Адміністративне право України: Академічний курс: підруч.: в 2-х т. / ред. колегія [В. Б. Авер'янов (голова) та ін.]. — К. : ТОВ «Вид-во «Юрид. думка», — 2007. — Т. 1: Загальна частина. — 592 с.
22. Адміністративне право України: підруч. / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка. — К. : Юрінком Інтер, 2004. — 544 с.
23. Бахрах Д. Н. Административное право России: учеб. / Д. Н. Бахрах, С. Д. Хазанов, А. В. Демин. — М. : Норма — Инфра-М, 2002. — 620 с.
24. Методы и формы государственного управления / Ю. М. Козлов, Б. М. Лазарев, А. Е. Лунев и др. — М. : Юрид. лит., 1988. — 336 с.
25. Азовкин И. А. Местные Советы в системе органов власти / И. А. Азовкин. — М. : Юрид. лит., 1971. — 352 с.
26. Административное право: курс лекций / М. А. Лапина. — М. : Консультант Плюс, 2009. — 149 с.
27. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С. С. Алексеев. — М. : Юрид. лит., 1969. — 144 с.
28. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
29. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI // Офіційний вісник України. — 2011. — № 44. — Ст. 9. — С. 1764.
30. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР. — 1984. — Дод. до № 51. — Ст. 1122.
31. Кримінальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 25–26. — Ст. 131.

32. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 07.10.2010 № 2591-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 9. — Ст. 58.
33. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI // Офіційний вісник України. — 2011. — № 27. — Ст. 20. — Ст. 1123.
34. Про затвердження Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : Указ Президента України від 31 травня 2011 року № 634/2011 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 41. — С. 20. — Ст. 1666.
35. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 № 3659-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 50. — Ст. 472.
36. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 20–21. — Ст. 190.
37. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 24. — Ст. 170.
38. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V // Відомості Верховної Ради України. — 2007. — № 29. — Ст. 389.
39. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. / В. К. Колпаков. – [2-ге вид., допов.]. – К. : Юрінком інтер, 2000. – 752 с.
40. Правовые проблемы руководства и управления отраслью промышленности в СССР / под ред. М. И. Пискотина. — М. : Наука, 1973. — 542 с.
41. Афанасьев К. К. Проблемы совершенствования административно-правовых форм и методов / К. К. Афанасьев // Адміністративно-правові та кримінологічні аспекти діяльності органів ВС прикордонних районів. // Вісн. Луганськ. ін-ту внутр. справ МВС України : спец. вип. — Луганськ : РВВ ЛАВС, 2000. — С. 246–253.
42. Бекетов О. И. Актуальные проблемы административного права России / О. А. Бекетов // Гос-во и право. — 1999. — № 5. — С. 80–92.
43. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
44. Мартемьянов В. С. Хозяйственное право: [курс лекций : учеб. для студентов юрид. и эконом. фак. и вузов] / Валентин Семенович Мартемьянов. — М. : БЕК, 1994. — Т. 1. — 298 с.
45. Кудашкин В. В. Государственное регулирование торговли продукцией военного назначения с иностранными государствами / В. В. Кудашкин. — М. : Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2003. — 568 с. — (Серия: Государственное управление и государственный контроль и надзор).
46. Предпринимательство и статус его субъектов в современном российском праве / С. А. Зинченко, Д. Ю. Шапсугов, С. Э. Корх. — Ростов-на-Дону : Изд-во СКАГС, 1999. — 20 с.
47. Вітвицький С. С. Державний контроль у сфері ліцензійної діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Сергій Сергійович Вітвицький. — Х., 2004. — 178 с.
48. Солошкіна І. В. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності щодо підприємництва діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Ірина Володимирівна Солошкіна. — Х., 2006. — 195 с.

49. Саніахметова Н. О. Правовий захист підприємництва в Україні : навч. посіб. / Н. О. Саніахметова. — К. : Юрінком Інтер, 1999. — 317 с.
50. Пастух І. Д. Організаційно-правові засади ліцензування господарської діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Ігор Дмитрович Пастух. — Ірпінь : Нац. акад. держ. податкової служби України, 2005. — 181 с.
51. Попов А. А. Торговое право: учеб. пособ. / А. А. Попов. — [2-е изд., доп. и перераб]. — Х. : Изд. группа «РА-Каравелла», 2000. — 328 с.
52. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців : Закон України від 15.05.2003 № 755-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 31–32. — Ст. 263.
53. Предпринимательское право (правовая основа предпринимательской деятельности) / С. Э. Жилинский [8-е изд., пересмотр. и доп.]. — М. : Норма, 2007. — 944 с.
54. Ершова И. В. Предпринимательское право: Схемы и комментарии / И. В. Ершова, Т. М. Иванова [2-е изд., испр. и доп.]. — М. : Юриспруденция, 2002. — 208 с.
55. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 01.06.2000 № 1775-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 36. — Ст. 299.
56. Про деякі питання практики застосування Закону України «Про підприємництво» : Роз'яснення Президії Вищого арбітражного суду України від 6 серпня 1997 року № 02–5/276 // Юридичний вісник України. — 1998. — № 36.
57. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 № 959-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 29. — Ст. 377.
58. Про підтвердження відповідності : Закон України від 17.05.2001 № 2406-III // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 32. — Ст. 169.
59. Про стандартизацію : Закон України від 17.05.2001 № 2408-III // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 31. — Ст. 145.
60. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 № 2707-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 50. — Ст. 678.
61. Про питну воду та питне водопостачання : Закон України від 10.01.2002 № 2918-III // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 16. — Ст. 112.
62. Про затвердження Порядку проведення упорядкування мисливських угідь : наказ Держкомлісгоспу України від 21 червня 2001 року № 56 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 36. — Ст. 1677.
63. Водний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 24. — Ст. 189.
64. Про ціни і ціноутворення : Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2013. — № 19–20. — Ст. 190.
65. Про режим іноземного інвестування : Закон України від 19.03.1996 № 93/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 19. — Ст. 80.
66. Про затвердження Концепції перебудови системи державних субсидій, що надаються галузям національної економіки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 березня 2003 року № 182-р // Офіційний вісник України. — 2003. — № 14. — Ст. 634.

67. Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб : Закон України від 22.12.1995 № 493/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 3. — Ст. 9.
68. Чистов С. М. Державне регулювання економіки: навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. / С. М. Чистов. — К. : КНЕУ, 2002. — 208 с.
69. Економічна теорія: підруч.; вид. 2-ге, перероб. і допов. / за ред. І. Ф. Комарницького. — Чернівці : Рута, 2008. — 431 с.
70. Федоренко В. Г. Політична економія: підруч. / за наук. ред. доктора екон. наук, проф. В. Г. Федоренка. — К. : Алерта, 2008. — 487 с.
71. Андреева Л. В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование / Л. В. Андреева. — М. : Волтерс Клувер, 2009. — 296 с.
72. Ноздрачев А. Ф. Правовая природа госзаказов / А. Ф. Ноздрачев // Советское государство и право. — 1990. — № 3. — С. 48–49.
73. Цветков С. Проблема госзаказа: несколько политико-экономических соображений / С. Цветков // Экономические науки. — 1991. — № 2. — С. 47–49.
74. Катькало В. С. Государственный заказ в экономических системах: принципы, формирование и механизм реализации / В. С. Катькало // Вестник Ленинградского Университета. — 1990. — Вып. 2 (№ 12). — С. 104–109. — Серия 5.
75. Лобанова Е. Госзаказы и контракты в системе государственного регулирования / Е. Лобанова, И. Шелемина // Вопросы экономики. — 1991. — № 7. — С. 97–99.
76. Корытцев М. А. Квазирынок государственных закупок: варианты организации и потери эффективности / М. А. Корытцев // Экономический вестник Ростовского государственного университета. — 2006. — № 2. — Т. 4. — С. 112–118.
77. Барихин А. Б. Большой юридический энциклопедический словарь ; 2-е изд., перераб. и доп. / А. Б. Барихин. — М. : Книжный мир, 2007. — 792 с.
78. Настольная книга госзаказчика / [А. А. Храмкин, О. М. Воробьева, В. В. Кошелева [и др.]; под ред. А. А. Храмкина. — 8-е изд., доп. — М. : ИД «Юриспруденция», 2011. — 840 с.
79. Белов В. Е. Правовое регулирование размещения государственных заказов / В. Е. Белов // Право и экономика. — 2005. — № 2. — С. 19–24.
80. Файберг Т. В. Государственный (муниципальный) заказ как форма организации бюджетного финансирования: дисс. ... канд. экон. наук : спец. 08.00.10 / Файберг Татьяна Владимировна. — Иркутск, 2006. — 300 с.
81. Ноздрачев А. Ф. Государство как заказчик продукции / А. Ф. Ноздрачев // Государство и право. — 1994. — № 7. — С. 35–45.
82. Давлетшина Л. М. Государственный заказ как инструмент проведения промышленной политики (на примере Республики Татарстан) [Текст] : автореф. дисс. ... канд. экон. наук : спец. 08.00.05 / Л. М. Давлетшина. — Казань, 2007. — 28 с.
83. Гладков В. С. Государственный заказ в сфере государственного управления экономикой : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 / Гладков Владимир Станиславович ; Рост. юрид. ин-т МВД РФ. — Ростов-на-Дону, 2008. — 27 с.

84. Кузнецов В. И. Правовое регулирование института государственного заказа : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 / Кузнецов Владимир Иванович; Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. — М., 2005. — 24 с.
85. Финансирование государственных закупок / Е. А. Звонова; Российская экономическая академия им. Г. В. Плеханова. — М. : ИНФРА-М, 2009. — 517 с.
86. Смотрицкая И. И. Развитие рынка государственных заказов: институты и механизмы (научный доклад) / И. И. Смотрицкая. — М., 2007. — 35 с.
87. Мельников В. В. Совершенствование механизма государственных закупок на основе повышения эффективности конкурсных торгов в Российской Федерации: эффективности конкурсных торгов в Российской Федерации : дисс. ... канд. экон. наук : спец. 08.00.05 / В. В. Мельников. — Новосибирск, 2005. — 182 с.
88. Административное право : учеб. / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. — 3-е изд., пересмотр. и доп. — М. : Норма, 2008. — 816 с.
89. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 35–36. — Ст. 446.
90. Про здійснення державних закупівель : Закон України від 01.06.2010 № 2289-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 33. — Ст. 471.
91. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 399/2011 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 29. — С. 117. — Ст. 1234.
92. Про вищу освіту : Закон України від 17.01.2002 № 2984-III // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 20. — Ст. 134.
93. Про державне оборонне замовлення : Закон України від 03.03.1999 № 464-XIV // Відомості Верховної Ради. — 1999. — № 17. — Ст.111.
94. Про державний матеріальний резерв : Закон України від 24.01.1997 № 51/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 13. — Ст. 112.
95. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — №№ 40–44. — Ст. 356.
96. Про державне замовлення на закупівлю товарів, виконання робіт, надання послуг для державних потреб у 2011 році : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 червня 2011 року № 673 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 47.
97. Словарь русского языка С. И. Ожегова. — 1991 он-лайн версия : [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://ojegov.baikan.com/1047/8556.html>
98. Измайлов П. В. Система государственного заказа: критический анализ, направления и способы совершенствования (по материалам оборонно-промышленного комплекса) : автореф. дисс. ... канд. экон. наук: спец. 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством (экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами — промышленность)» / Измайлов Павел Владимирович. — Иваново, 2010. — 19 с.
99. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова ; издание 4-е, доп. / М. : ИТИ Технологии. — 2008. — 944 с.
100. Школьник І. О. Державне замовлення як інструмент регулювання економічних процесів / І. О. Школьник // Вісник Української академії банківської справи. — 2009. — № 2. — С. 3–7.

101. Погосов И. А. Доходы и расходы сектора государственного управления в период кризиса 2008–2010 гг. (Оценка финансово-кредитной политики государства в период кризиса) / И. А. Погосов, Е. А. Соколовская. — М. : Институт экономики РАН, 2009. — 44 с.
102. Юлдашев О. Х. Міжнародне приватне право: Теоретичні та прикладні аспекти / О. Х. Юлдашев. — К. : МАУП, 2004. — 576 с.
103. Смирчинський В. В. Логістичний менеджмент державних закупівель / В.В. Смирчинський. — Тернопіль : Карт-Бланш, 2004. — 390 с.
104. Шатковський О. П. Функціонування національної системи державних закупівель / О. П. Шатковський. // Вісник державних закупівель. — 2009. — № 1. — С. 2–5.
105. Овсянюк-Бердадіна О. Ф. Державні закупівлі послуг як інструмент регулювання національної економіки / О. Ф. Овсянюк-Бердадіна // Галицький економічний вісник. — 2008. — № 2 (17). — С. 34–44.
106. Александров В. Т. Планування, облік, звітність, контроль у бюджетних установах, державні замовлення та державні закупівлі / В. Т. Александров, А. І. Ворона, П. К. Германчук та ін. — К. : НВП «АВТ», 2004. — 593 с.
107. Генеральна угода з тарифів і торгівлі (ГАТТ 1947) : Угода, Міжнародний документ від 30 жовтня 1947 року // Офіційний вісник України. — 2010. — № 84. — С. 562. — Ст. 2989.
108. Генеральна угода про торгівлю послугами : Угода, Міжнародний документ від 15 квітня 1994 року // Офіційний вісник України. — 2010. — № 84. — С. 482. — Ст. 2989.
109. Становление рыночной системы государственных закупок в России / В.И. Смирнов, Н.В. Нестерович, Е. Ю. Гончаров и др.; под ред. Смирнова В. И., Нестеровича Н. В., Ахметзянова И. М. — Казань : НПО «БизнесИнфо-Сервис», 2000. — 320 с.
110. Батенко Л. П. Управління проектами : навч. посіб. / Л. П. Батенко, О. А. Загородніх, В. В. Ліщинська. — К. : КНЕУ, 2004. — 231 с.
111. Колотій В. М. Специфіка ринку державних закупівель / В. М. Колотій // Формування ринкових відносин в Україні. — 2003. — № 3. — С. 24–27.
112. Скутельник О. А. Государственные закупки в системе обеспечения национальной безопасности: понятие и принципы. Доклад по проблемам правового регулирования размещения заказов на поставки товаров для государственных нужд: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.rea.ru — официальный сайт РЭА им. Г.В. Плеханова.
113. Пінькас Г. І. Фінансово-економічний механізм формування конкурентоспроможного ринку державних закупівель [Текст] : дис. ... канд. екон. наук : спец. 08. 00. 08 — гроші, фінанси і кредит / Галина Іванівна Пінькас; Державний вищий навчальний заклад «Українська академія банківської справи Національного банку України». — Суми : [Б.В.], 2009. — 221 с.
114. Влялько І. В. Правове регулювання державних закупівель в ЄС: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 / Влялько Ілля Володимирович; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. — К., 2009. — 20 с.

115. Виступ Президента України В. Ф. Янукович на засіданні Національного антикорупційного комітету 8 червня 2011 року : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/>
116. Звіт Рахункової палати України за 2010 рік : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/img/files/Zvit_2010.pdf
117. Звіт про результати діяльності органів Державної контрольно-ревізійної служби за 2010 рік : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/71532>
118. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка / В. Даль. — М., 1955. — Т. 2. — 777 с.
119. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. — М. : Русский язык, 1984. — 750 с.
120. Санталов А. И. Теоретические вопросы уголовной ответственности / А. И. Санталов. — Л. : Изд-во ЛГУ, 1982. — 96 с.
121. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. В. Т. Бусел]. — Ірпінь : Перун, 2001. — 136 с.
122. Новый большой энциклопедический словарь. — М. : Большая Российская энциклопедия : РИПОЛ Н74 классик, 2004. — 1456 с.
123. Котюк В. О. Теорія права: Курс лекцій : навч. посіб. для юрид. фак. вузів / В. О. Котюк. — К. : Вентурі, 1996. — 208 с.
124. Лук'янець Д. М. Інститут адміністративної відповідальності : проблеми розвитку : [моногр.] / Д. М. Лук'янець. — К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. — 136 с.
125. Літошенко О. С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Літошенко Олена Святославівна; Київський національний економічний ун-т. — К., 2005. — 199 с.
126. Бюджетний кодекс України від 24 грудня 2010 року // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 50–51. — С. 1778. — Ст. 572.
127. Науково-практичний Коментар до Господарського кодексу України ; 2-ге вид., перероб. і доп. / за заг. ред. Г. Л. Знаменського, В. С. Щербини. — К. : Юрінком, Інтер, 2008. — 456 с.
128. Харитонов Є. О. Цивільне право України : підруч. / Є. О. Харитонов, О. В. Старцев. — 2-ге вид., перероб. і доп. — К. : Істина, 2007. — 816 с.
129. Цивільне право України : навч. посіб. / Ю. В. Білоусов, С. В. Лозінська, С. Д. Русута ін.; за ред. Р. О. Стефанчука. — К. : Прецедент, 2005. — 448 с.
130. Єдиний реєстр судових рішень : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/1042395>
131. Про заходи щодо запобігання порушенням фінансової дисципліни у бюджетних установах і організаціях : постанова Кабінету Міністрів України від 13 травня 1998 року № 668 // Урядовий кур'єр. — 1998. — 19 травня.
132. Кодекс законів про працю України // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1971. — 17 грудня. — Додаток до № 50.
133. Про державну службу : Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 52. — Ст. 490.

134. Колпаков В. К. Адміністративне право України : [підруч.] / В. К. Колпков. — К. : Юрінком Інтер, 1999. — 736 с.
135. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. / В. К. Колпаков. — К. : Юрінком Інтер, 2008. — 256 с.
136. Кодекс Украины об административных правонарушениях : [научно-практический комментарий] / [под общ. ред. А. С. Васильева]. — [3-е изд.]. — Х. : ООО «Одиссей», 2002. — 1040 с.
137. Шемшученко Ю. С. Адміністративна відповідальність / Ю. С. Шемшученко // Юридична енциклопедія : в 6 т. — К. : Видавництво «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 1998. — Т. 1.— С. 45–46.
138. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР (государственное и материальное исследование) / И. А. Галаган. — Воронеж, 1970. — 252 с.
139. Шульженко Ф. П. Юридична відповідальність за правопорушення у сфері економіки : навч. посіб. / Ф. П. Шульженко, Є. В. Невмержицький. — К. : КНЕУ, 2003. — 171 с.
140. Адміністративна відповідальність : навч. посіб. / за заг. ред. д.ю.н. проф. Т. О. Коломоець. — К. : Істина, 2011. — 184 с.
141. Якуба О. М. Административная ответственность / О. М. Якуба. — М. : Юрид. лит., 1972. — 152 с.
142. Козлов Ю. М. Административное право : [учеб.] / Ю. М. Козлов, Л. Л. Попов. — М., 2002. — 728 с.
143. Додін Є. В. Законодавство про адміністративну відповідальність / Є. В. Додін // Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К. : Юрінком Інтер, 1998. — С. 265–274.
144. Бахрах Д. Н. Административное право России : [учебник для вузов] / Д. Н. Бахрах. — М. : НОРМА, 2000. — 640 с.
145. Адміністративна відповідальність в Україні: навч. посіб. / за заг. ред. доц. А. Т. Комзюка ; 2-ге вид., перероб. і доп. — Х. : Ун-т внутр. справ, 2000. — 99 с.
146. Коваль Л. В. Административная ответственность / Л. В. Коваль // Советское административное право: учеб. ; под ред. Р. С. Павловского. — К. : Вища школа, 1986. — С. 189–204.
147. Гончарук С. Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України : [навч. посіб.] / С. Т. Гончарук. — К. : Видавництво УАВС, 1995. — 78 с.
148. Жуковский А. Г. Административная ответственность в сфере предпринимательских отношений. Вопросы теории и практики / А. Г. Жуковский. — Х. : ООО «Одиссей», 2000. — 224 с.
149. Проект Кодексу про адміністративні правопорушення : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
150. Малейн Н. С. Правонарушение: Понятие, причины, ответственность / Н. С. Малейн. — М. : Юридическая литература, 1985. — 192 с.
151. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : [монограф.] / В. К. Колпаков. — К. : Юрінком Інтер, 2004. — 528 с.
152. Колпаков В. К. Деліктний феномен в адміністративному праві України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 / В. К. Колпаков; Нац. акад. внутр. справ України. — К., 2005. — 37 с.

153. Додин Е. В. Административная деликтология : [курс лекцій] / Е. В. Додин. — Одесса, 1997. — 116 с.
154. Адміністративна відповідальність в Україні : [навч. посіб.] / [А. Т. Комзюк, В. А. Гуменюк, О. В. Синьов та ін.] ; за заг. ред А. Т. Комзюка. — [2-ге вид., виправл. і доп.]. — Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2001. — 112 с.
155. Коваль Л. В. Административно-деликтное отношение / Л. В. Коваль. — К. : Вища шк., 1979. — 227 с.
156. Остапенко О. І. Адміністративна деліктологія : дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.07 / Остапенко Олексій Іванович — К. : УАВС, 1996. — 475 с.
157. Адміністративна відповідальність (загальні положення та правопорушення у сфері обігу наркотиків) : [навч. посіб.] / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. І. П. Голосніченка. — К. : КІВС, 2003. — 112 с.
158. Шкарупа В. К. Доказування та докази в адміністративно-примусовій діяльності органів внутрішніх справ (міліції) : моногр. / В. К. Шкарупа. — К. : Українська академія внутрішніх справ, 1995. — 163 с.
159. Лук'янець Д. М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності: концептуальні засади та проблеми право реалізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Д. М. Лук'янець. — К. : Нац. акад. наук України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2007. — 36 с.
160. Хорошак Н. В. Адміністративні стягнення за законодавством України: [моногр.] / Н. В. Хорошак. — К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. — 172 с.
161. Продаєвич В. О. Місце адміністративної відповідальності в системі заходів адміністративного примусу: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Валентин Олександрович Продаєвич. — Одеса, 2007. — 201 с.
162. Миколенко А. И. Административный процесс и административная ответственность в Украине : [учеб. пособ.] / А. И. Миколенко. — Х. : Одиссей, 2004. — 272 с.
163. Студеникин С. С. Советское административное право / С. С. Студеникин. — М. : Гос. изд. юрид. лит., 1949. — 133 с.
164. Студеникин С. С. Советское административное право : [учеб. для юрид. высш. учеб. завед.] / С. С. Студеникин, В. А. Власов, И. И. Евтихеев. — М. : Гос. изд. юрид. лит., 1950. — 440 с.
165. Стефанюк В. С. Правова обумовленість запровадження адміністративної юстиції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / В. С. Стефанюк. — К. : Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, 2000. — С. 13–14.
166. Коломоець Т. О. Штрафи за законодавством про адміністративні правопорушення: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. — Запоріжжя, 1999. — 196 с.
167. Адміністративне право України : підруч. / за заг. ред. С. В. Ківалова. — Одеса : Юридична література, 2003. — 896 с.
168. Лук'янець Д. М. Напрями реформування адміністративно-деліктного законодавства / Д. М. Лук'янець // Правова держава : щорічник наук. праць Ін-ту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — К., 2001. — Вип. 12. — С. 318–333.

169. Мілімко Л. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07/ Мілімко Лариса Василівна. — Ірпінь, 2009. — 190 с.
170. Иванова Л. В. Административное правонарушение: понятие и состав : [лекция] / Л. В. Иванова. — Домодедово : ВИПК МВД России, 2000. — 35 с.
171. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях / А. Б. Агапов. — М. : Статут, 2001. — 956 с.
172. Копейчиков В. В. Правознавство / В. В. Копейчиков, В. А. Бобир. — [вид. 2-ге, перероб. та допов.]. — К. : Юринком Інтер, 1999. — 704 с.
173. Матіос А. В. Адміністративна відповідальність посадових осіб у сфері державного управління : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Матіос Анатолій Васильович; Інститут законодавства Верховної Ради України. — К., 2006. — 182 с.
174. Адміністративне право України : [конспект лекцій] / [В.К. Шкарупа, М. В. Коваль, О. П. Савчук та ін.]. — Ірпінь : Нац. акад. Держ. податкової служби України, 2005. — 248 с.
175. Головкова О. М. Адміністративна відповідальність за порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Головкова Ольга Миколаївна. — Ірпінь, 2009. — 205 с.
176. Адміністративне право України : [підруч. для юрид. вузів і фак.] / [за ред. Ю. П. Битяка]. — Х. : Право, 2000. — 520 с.
177. Власов В. А. Советское административное право / В. А. Власов, С. С. Студеникин. — Иркутск, 1959. — 280 с.
178. Бахрах Д. Н. Административная ответственность граждан в СССР : [учеб. пособ.] / Д. Н. Бахрах. — Свердловск : Изд-во Уральск. ун-та, 1989. — 204 с.
179. Иоффе О. С. Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. — М. : Госюриздат, 1961. — 381 с.
180. Коваль Л. В. Відповідальність за адміністративні правопорушення / Л. В. Коваль. — К. : Вища школа, 1975. — 98 с.
181. Беленчук І. А. Адміністративне право України : [навч. посіб.] / І. А. Беленчук. — К. : А.С.К., 2004. — 176 с.
182. Колпаков В. К. Адміністративна деліктоздатність іноземців: проблеми регулювання відповідальності / В. К. Колпаков // Право України. — 2004. — № 1. — С. 81–85.
183. Стефанюк В. С. Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб: проблеми теорії та практики / В. С. Стефанюк, І. П. Голосніченко, М. М. Михеєнко // Право України. — 1999. — № 9. — С. 6–9.
184. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. — М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. — 944 с.
185. Административное право : [учеб.] / под ред. Л. Л. Попова. — М. : Юрист, 2002. — 697 с.
186. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : [навч. посіб.] / С. Г. Стеценко. — К. : Атіка, 2007. — 624 с.
187. Адміністративне право України : [навч. посіб.] / за заг. ред Т. О. Коломоєць, Г. Ю. Гулевської. — К. : Істина, 2007. — 216 с.

188. Адміністративне право України : [підручник] / [Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. — К. : Юрінком Інтер, 2006. — 544 с.
189. Остапенко О. І. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку / О. І. Остапенко. — Львів : Львівський ін-т внутрішніх справ при Укр. акад. внутр. справ, 1995. — 312 с.
190. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія): навч. посіб. / В. М. Опарін; 2-ге вид., доп. і перероб. — К. : КНЕУ, 2001. — 238 с.
191. Фінансове право: навч. посіб. — К. : Центр навчальної літератури, 2004. — 248 с.
192. Борисов И. В. Уголовная ответственность за нарушение правил, норм и стандартов, обеспечивающих безопасность дорожного движения : [моногр.] / И. В. Борисов, С. В. Гизимчук. — Х. : Консум, 2001. — 160 с.
193. Адміністративні правопорушення в системі права : [навч.-метод. посіб.] / О. В. Кузьменко, С. С. Гнатюк, В. В. Новіков, Л. Г. Чистоклетов. — Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2006. — 152 с.
194. Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві : Закон України // Урядовий кур'єр. — 2011. — № 143.
195. Інструкція щодо заповнення форми звіту про результати проведення процедури запиту цінових пропозицій : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 26 липня 2010 року № 922 // Офіційний вісник України. — 2010. — № 62. — Ст. 2171.
196. Інструкція щодо заповнення форми звіту про результати проведення процедури закупівлі в одного учасника : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 26 липня 2010 року № 922 // Офіційний вісник України. — 2010. — № 62. — Ст. 2171.
197. Інструкція щодо заповнення форми звіту про результати проведення процедур відкритих і двоступеневих торгів : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 26 липня 2010 року № 922 // Офіційний вісник України. — 2010. — № 62. — Ст. 2171.
198. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти : Закон України від 1 грудня 2006 року // Відомості Верховної Ради України. — 2007. — № 9. — Ст. 67.
199. Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти : Закон України від 22.02.2000 № 1490-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 20. — Ст. 148.
200. Про внесення змін і доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення : Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 15. — Ст. 103.
201. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14–1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010 // Вісник Конституційного суду України. — 2011. — № 1. — С. 13.

202. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2013. — № 1. — Ст. 1.
203. Про пожежну безпеку: Закон України від 17.12.1993 № 3745-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 5. — Ст. 21.
204. Колпаков В.К. Склад адміністративного проступку: лекція / В. К. Колпаков, В. В. Гордєєв. — Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2011. — 44 с.
205. Про затвердження Типового положення про комітет з конкурсних торгів: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 26 липня 2010 року № 916 // Офіційний вісник України. — 2010. — № 62. — Ст. 2169.
206. Атаманчук Г. В. Обеспечение рациональности государственного управления / Г. В. Атаманчук. — М.: Юрид. лит-ра, 1990. — 352 с.
207. Єдиний державний реєстр судових рішень: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/18618578>.
208. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 48.
209. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 № 2210-III // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 12. — Ст. 64.
210. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // Собрание законодательства РФ. — 2002. — № 1. — Ч. 1. — Ст. 1.
211. Коваль Л. В. Адміністративне право України. Загальна частина: [курс лекцій] / Л. В. Коваль. — К.: Основи, 1994. — 154 с.
212. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення: Закон України від 7 квітня 2011 року // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 41. — Ст. 414.
213. Лазарев Б. М. Административная ответственность / Б. М. Лазарев. — М.: Московский рабочий, 1985. — 77 с.
214. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации: [учебник для студентов вузов] / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. — М.: ЗЕРЦАЛО, 1998. — 672 с.
215. Алфьоров С. М. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. / С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова та ін. — К.: Центр учбової л-ри, 2011. — 216 с.
216. Додин Е. В. Основания административной ответственности: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Е. В. Додин. — М., 1965. — 15 с.
217. Битяк Ю. П. Адміністративне право України: [конспект лекцій] / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй. — Х.: Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого, 1996. — 158 с.
218. Овсянко Д. М. Административное право: [учеб. пособие] / Д. М. Овсянко; под ред. проф. Г. А. Туманова. — М.: Юристъ, 1999. — 348 с.
219. Бичков А. С. Адміністративна відповідальність за порушення правил безпеки польотів: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Андрій Сергійович Бичков. — К., 2010. — 264 с.
220. Димченко В. И. Административная ответственность организаций: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Государственное право и управление; советское строительство; административное право; финансовое право» / В. И. Димченко. — Пермь, 1982. — 17 с.

221. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 21.
222. Висновок головного науково-експертного управління Верховної Ради України від 11 січня 2011 року на проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань державних закупівель № 7532 : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http:// http://www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
223. Лук'янець Д. М. Про виховні властивості адміністративної відповідальності / Д. М. Лук'янець // Право України. — 2005. — № 10. — С. 89–92.
224. Судова практика Верховного Суду України у справах про адміністративні правопорушення / за заг. ред. П. П. Пилипчука. — К. : Ін Юре, 2007. — 328 с.
225. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань державних закупівель: закон України від 08.07.2011 № 3681-VI // Голос України. — 2011. — № 142.
226. Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні : закон України від 17.06.1993 № 3292-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 13. — Ст. 110.
227. Державні закупівлі в Європейському Союзі: системи оцінки та засоби ДЗ6 правового захисту / Мартін Трайбас, Педер Бломберг, Пьотр-Нільс Горецькі та ін.; [пер. з англ. О. Мацак]. — К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2009. — 176 с.
228. Шестак Л. В. До питання про поняття та підстави адміністративної відповідальності / Л. В. Шестак // Комплексна безпека підприємницької діяльності: економіко-правові засади, інформаційно-технічні заходи, стратегія формування та перспективи розвитку : зб. матеріалів III міжвузівської науково-практичної конференції ЧІБіП МНТУ. — Чернігів, 2007. — 172 с.
229. Про затвердження Порядку оформлення органами державної контрольно-ревізійної служби в Україні матеріалів про адміністративні правопорушення : наказ Державної фінансової інспекції України від 12 березня 2009 року № 52 // Офіційний вісник України. — 2009. — № 35. — Ст. 1215.
230. Сорокин В. Д. Административно-процессуальное право / Валентин Дмитриевич Сорокин. — М. : Юрид. литература, 1972. — 240 с.
231. Кузмечова Г. А. Административная ответственность: [учеб. пособ.] / Г. А. Кузмечова, Л. А. Калинина. — М., 2000. — 464 с.

КОРИСНА БІБЛІОГРАФІЯ ЗА ТЕМОЮ ДОСЛІДЖЕННЯ

ДЕРЖАВНЕ ЗАМОВЛЕННЯ, ДЕРЖАВНІ ЗАКУПІВЛІ

1. **Buying Social : a guide to taking account of social considerations in public procurement.** — Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2010. — 49 p.
2. **Council Directive 89/665/EEC of 21 December 1989 on the coordination of the laws, regulations and administrative provisions relating to the application of review procedures to the award of public supply and public works contracts** // Official Journal of the European Union. — L 395. — 30. 12.1989. — P. 33.
3. **Council Directive 92/13/EEC of 25 Feb. 1992 coordinating the laws, regulations and administrative provisions relating to the application of Community rules on the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and telecommunications sectors** // Official Journal of the European Union. — L 76. — 23.3.1992. — P. 14.
4. **Council Directive 92/50/EEC of 18 June 1992 relating to the coordination of procedures for the award of public service contracts** // Official Journal of the European Union. — L 209. — 24.7.1992. — P. 1.
5. **Council Directive 93/36/EEC of 14 June 1993 coordinating procedures for the award of public supply contracts** // Official Journal of the European Union. — L 199. — 9.8.1993. — P. 1.
6. **Council Directive 93/37/EEC of 14 June 1993 concerning the coordination of procedures for the award of public works contracts** // Official Journal of the European Union. — L 199. — 9.8.1993. — P. 54.
7. **Council Directive 93/38/EEC of 14 June 1993 coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and telecommunications sectors** // Official Journal of the European Union. — L 199. — 9.8.1993. — P. 84.
8. **Аналіз формування та виконання державного замовлення** // Державні закупівлі України. — 2005. — № 9 (15). — С. 50–54.
9. **Выбор лучшего предложения при закупках работ научного и научно-производственного характера** / Р. Герасимов // Конкурсные торги. — 2004. — Приложение к № 3 (150).

10. **Главный документ конкурсного размещения заказов** / Р. Герасимов, С. Скворняков, С. Тихомирова // Конкурсные торги. — 2003. — Приложение к № 12 (132). — С. 9–13.
11. **Государственные закупки — стержневой проект «электронного правительства»** / Б.Н. Панышин : [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.bsu.by>.
12. **Государственные закупки : принципы, законодательные нормы и институциональные схемы** : [учеб. модуль] / В.Малочко, Е. Береснева, В. Житковский. — М. : TACIS — International Training Center of the ILO Copyright, 2003. — 248 с.
13. **Государственные контракты (Публично-правовой аспект)** / А. Демин // Хозяйство и право. — 1997. — №9. — С. 104–110.
14. **Государственный заказ как средство поддержки отечественного товаропроизводителя** / О. Загнитко // Предпринимательство, хозяйство и право. — 1999. — № 5. — С. 10–16.
15. **Державне регулювання економіки** : навч. посіб. / [С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін.]. — [2-ге вид., доопрац. і допов.]. — К.: КНЕУ, 2005. — 440 с.
16. **Державний фінансовий контроль виконання бюджетних програм** / Т. І.Єфименко, І. Б.Стефанюк, Н. І.Рубан та ін. : моногр. — К. : НДФІ, 2004. — 204 с.
17. **Державний фінансовий контроль за діяльністю бюджетних установ** / упоряд. О. В.Ситяшенко. — К. : Загруга, 2004. — 718 с.
18. **Державний фінансовий контроль**: навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. / Н. С. Вітвіцька, І. Ю. Чумакова, М. М. Коцупатрий, М. Т. Фенченко. — К. : КНЕУ, 2004. — 408 с.
19. **Державні закупівлі в Європейському Союзі**: системи оцінки та засоби правового захисту / Мартін Трайбас, Педер Бломберг, Пьотр-Нільс Горецькі [та ін.]; [пер. з англ. О. Мацак]. — К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2008. — 176 с. — (Бібліотека молодого державного службовця). — Переклад за вид. : Sigma Paper No. 41: Public Procurement Review and Remedies Systems in the European Union (Sigma OECD, 2007). — ISBN 966–8918–21–6
20. **Державні закупівлі в Україні: економічні аспекти та збірка нормативних актів**: [навч. посіб.] / З. В. Максименко, Н. Б. Ткаченко. — К. : Книга, 2004. — 304 с.
21. **Державні закупівлі України. Електронні торги**: Зб. матер. II Міжнар. наук.-практ. конф. — К. : ДП РІАБ «Вісник державних закупівель», 2004. — 21–22 жовтня.
22. **Державні закупівлі: правила проведення та участі в них** : [метод. посіб.] / В. С. Константинова. — К., 2012. — 208 с.
23. **Державні закупівлі: Тендери: Національні й міжнародні аспекти**: метод. посіб. / О.О. Покрещук, О. Х. Юлдашев, З. В. Максименко та ін. — К, 2003. — 383 с.
24. **Державні закупки: зближення законодавства України з правом ЄС** / О. Страх // Правничий часопис Донецького університету. — 2005. — № 1(13). — С. 45–51.

25. **Державні цільові фонди коштів у сфері державних закупівель** : поняття та види / В. М. Новаковець, Ю. І. Пивовар // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. — К., 2012. — № 1 (80). — С. 55–66.
26. **Державні закупівлі** : [підруч.] / Н. Б. Ткаченко ; Київ. нац. торг.-екон. ун-т. — К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2011. — 244 с.
27. **Державні закупівлі** : наук.-практ. комент. до Закону України «Про здійснення державних закупівель» / Р. Р. Михайлик, О. О. Вернигора ; Навч. центр «UA-TENDERS». — К. : Глобалконсалтинг Україна, 2011. — Т. 1 : Загальні положення. Державне регулювання та контроль у сфері закупівель. Загальні умови здійснення закупівлі. — 2011. — 318 с.
28. **Державні закупівлі товарів і послуг у системі регулювання національної економіки** : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством» / О. І. Міняйло. — К., 2011. — 21 с.
29. **До питання про особливості методу правового регулювання відносин у сфері державних закупівель** / К. Ю. Хусанова // Часопис Київського університету права. — К., 2010. — № 1. — С. 117–124.
30. **Договори в економіке** / Ю. А. Тихомиров. — М., 1993. — 379 с.
31. **Інститут державної контрактної системи у формуванні ефективної держави в Україні** / Ю. В. Кіндзерський // Наукові праці ДонНТУ. — Донецьк, 2011. — Вип. 40–3. — С. 124–133. — (Серія : економічна).
32. **Коммерческие закупки. Взгляд изнутри** / Е. С. Бурдаева. — М., 2008. — 336 с.
33. **Конкурсные торги на закупку продукции для государственных нужд** / Н. Нестерович, В. Смирнов. — М., ИНФРА-М, 2000. — 154 с.
34. **Конституція України й основні закони в сфері захисту економічної конкуренції** : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: URL:http://www.amc.gov.ua/amc/control/uk/publish/article?art_id=143737&cat_id=42345.
35. **Логістичний менеджмент державних закупівель**. Теоретично-правовий та методологічний аспект : [моногр.] / В. В. Смиричинський. — Тернопіль : Карт-бланш, 2004. — 390 с.
36. **Макроекономічні аспекти державних закупівель** / Н. Б. Ткаченко, Ю. М. Уманців // Фінанси України. — 2009. — № 8. — С. 82–88.
37. **Маркетинг закупівельної діяльності** / Л. В. Балабанова, Л. О. Костенко. — Донецьк : Дон Дует, 2002. — 90 с.
38. **Механизм государственных закупок в России** / Е. А. Ковалева // Вестник ЧелГУ. — Челябинск, 2008. — № 1 (102). — С. 103–111. — (Серія: Економіка).
39. **Мінекономіки відкриває веб-портал «Державні закупівлі»** : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: URL:http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=120955.
40. **Місцеві фінанси** : навч. посіб. / Олеся Олександрівна Сунцова ; 3-тє вид., перероб. та доп. — Рек.МОН. — К. : ЦНЛ, 2010. — 488 с.
41. **Настольная книга поставщика и закупщика: торги, конкурсы, тендеры** / К. В. Кузнецов. — М. : Альпина Паблишер, 2003. — 339 с.
42. **Недоліки законодавчого регулювання закупівель енергоносіїв та комунальних послуг за державні кошти в Україні** / М. Галушак, Т. Пиндус // Соціально-економічні проблеми і держава. — 2012. — Вип. 1 (6). — С. 23–30.

43. **Обґрунтованість кваліфікаційних вимог** / О. Хирич // Державні закупівлі України. — 2006. — № 8. — С. 21.
44. **Онлайн-торгов.net** / А. Присяжнюк : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.times.liga.net/articles/g012301.html>.
45. **Організаційно-економічний механізм державних закупівель послуг** : дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.03 / Овсянюк-Бердадіна Олександра Федорівна. — Тернопіль., 2009. — 250 с.
46. **Організація торгівлі** : підручник / В. В. Апопій, І. П. Міщук, В. М. Ребицький ; за ред. В. В. Апопія. — 2-ге вид., переробл. та допов. — К. : Центр навч. літери, 2005. — 616 с.
47. **Основи закупівель товарів, робіт та послуг в проектах**: (Тендерні процедури та контракти) : навч. посіб. / В. В. Морозов. — К. : Таксон, 2003. — 744 с.
48. **Особливості реалізації контрольних повноважень органів Державного казначейства України у сфері державних закупівель** [Електронний ресурс] / Л. В. Фалько // Право і безпека : наук. журнал. — Х., 2011. — № 2 (39). — Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2011_2/PB-2/PB-2_65.pdf
49. **Планування — етап управління закупівлями** / К. О. Перов // Бюлетень «Редукціон». — 2006. — № 12. — С. 26–28.
50. **Планування, облік, звітність, контроль у бюджетних установах, державне замовлення та державні закупівлі** / В. Т. Александрова, О. І. Ворона та ін. — К. : АВТ, 2004. — 592 с.
51. **Планування, облік, звітність, контроль у бюджетних установах, державне замовлення та державні закупівлі** / В. Т. Александров, О. І. Ворона, П. К. Германчук та ін. — К., 2004. — 593 с.
52. **Положение о казенных подрядах и поставках** / сост. под ред. А. К. Гаугера. — СПб., 1909. — 36 с.
53. **Посібник із загальноприйнятої практики країн-членів ЄС стосовно керівних принципів державних закупівель в Україні**. Керівництво з питань державних закупівель / С. Єнсен, О. Шатковський : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://tender.dz-ua.org/ua/articles/rukovodstvo_otnositelno_rukovodjaschih_principov_goszakupok.html#ua/articles/rukovodstvo_otnositelno_rukovodjaschih_principov_goszakupok.html
54. **Правовая природа отношений в сфере государственного заказа** / О. Подцерковный // Підприємництво, господарство і право. — 2003. — №5. — С. 3–11.
55. **Правове регулювання державних закупівель в ЄС** : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 / Вляцько Ілля Володимирович. — К., 2009. — 219 с.
56. **Правове регулювання планування та виконання місцевих бюджетів** : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Єфремова Ірина Іванівна. — К., 2010. — 193 с.
57. **Правові проблеми регулювання публічних видатків у державі** : дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.07 / Нечай Анна Анатоліївна. — К., 2005. — 578 с.
58. **Правові та практичні аспекти державних закупівель** : метод. посіб. / В. І. Пика, В. М. Колотій, Н.М. Обушко та ін. — К., 2003. — с.

59. **Правові та практичні аспекти державних закупівель в Україні** : метод. посіб. / *Наук.-дослід. екон. ін-т М-ва економіки України; М-во економіки з питань європейської інтеграції; Державне казначейство України; кол. авт.* — К., 2004. — 254 с.
60. **Правові та практичні аспекти державних закупівель з використанням тендерних процедур: методичні рекомендації** : [навч.-метод. посіб.] / В. П. Корнихова, О. П. Полякова, М. Ф. Силенко / Черніг. Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів держ. влади, органів місц. самоврядування, держ. п-в, установ і орг. — Чернігів : ЦППК, 2007. — 15 с.
61. **Правовые основы расходов государственного бюджета в СССР** : На материалах союзной республики / Л. К. Воронова. — К. : Вища школа, 1981. — 234 с.
62. **Про здійснення моніторингу державних закупівель** : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 19 жовтня 2011 року № 155 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 95. — Ст. 3474.
63. **Про ключові засади електронної системи держзакупівель в Грузії** : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://tender.dz-ua.org/ua/articles/o_kljuchevyh_principah_jelektronnoj_sistemy_goszakupok_v_gruzii.html#ua/articles/o_kljuchevyh_principah_jelektronnoj_sistemy_goszakupok_v_gruzii.html
64. **Про Положення про Державну казначейську службу України** : Указ Президента України від 13 квітня 2011 року № 460/2011 // Урядовий кур'єр. — 2011. — № 89 (19 травня).
65. **Про Положення про Державну фінансову інспекцію України** : Указ Президента України від 23 квітня 2011 року № 499/2011 // Урядовий кур'єр. — 2011. — № 87 (17 травня).
66. **Про Положення про Міністерство фінансів України** : Указ Президента України від 8 квітня 2011 року № 446/2011 // Урядовий кур'єр. — 2011. — № 83 (11 травня).
67. **Про Рахункову палату** : закон України від 11 липня 1996 року № 315/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 43. — Ст. 212.
68. **Проведення процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти в Україні** : інформація Держкомстату України за відповідні роки : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>
69. **Прок'юремент як механізм формування конкурентоспроможного ринку державних закупівель європейського типу в Україні** / В. Смирчинський // Конкуренція. — 2004. — № 4 (13). — С. 8–12.
70. **Публичные договоры, их виды и роль в финансовом праве** / Е.Н. Горлова // Финансовое право. — 2010. — № 3. — С. 13.
71. **Регулирование отношений поставки: теория и практика** / Л. Шевченко. — СПб., 2002. — 200 с.
72. **Реформа государственных закупок** : результаты реализации и перспективы развития / Е. Ю. Подосинников : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.sciteclibrary.ru/texts/rus/stat/st3005.pdf>
73. **Сайт Державної фінансової інспекції України** : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.dkrs.gov.ua>.

74. **Система государственных закупок как фактор экономической безопасности региона** : на примере Ярославской области : дисс. ... канд. экон. наук : спец. 08.00.05 / Пластинина Елена Александровна. — Ярославль, 2009. — 187 с.
75. **Система государственных закупок: как должно быть** / Ю. Ганущак // Зеркало недели. — 2007. — № 30 (659). — С. 15–18.
76. **Система державних закупівель в Україні- шляхом реформування** / Л. В. Мінін // Вісн. держ. закупівель. — 2000. — № 1. — С. 16–20.
77. **Соціальна сутність, мета та завдання інституту державних закупівель в Україні** / О. Л. Юдіцький // Держава і право : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки / НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. — К., 2010. — Вип. 50. — С. 430–435.
78. **Соціально відповідальні державні закупівлі в Україні** / Г. Герасименко // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету : науковий журнал. — 2012. — № 1. — С. 5–13.
79. **Специфіка ринку державних закупівель** / В. М. Колотій // Формування ринкових відносин в Україні. — 2003. — № 3. — С. 24–27.
80. **Стратегічний державно-закупівельний менеджмент** / В.В. Волков, В. П. Корнійчук, К. Д. Хом'як. — К, 2006. — 22 с.
81. Студенцов Б. Государственные закупки: масштабы, структура, регулирование / Б. Студенцов // Риск. — 1995. — № 2–3. — С. 22–26.
82. **Сутність та роль контролю державних закупівель у сучасних умовах** / Ю. О. Голуб // Економіка розвитку : науковий журнал. — 2012. — № 1 (61). — С. 54–58.
83. **Тендерна мафія переходить у наступ?** / О.Павленко // Галичина. — 2008. — № 91. — С. 2 : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: URL:<http://www.galychna.if.ua>.
84. **Типові порушення кваліфікаційних вимог** / Т. Колісник // Державні закупівлі України. — 2006. — № 5. — С. 27–30.
85. **Типовой Закон ЮНСИТРАЛ О публичных закупках** : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ppi-ebd-uncitral.com/images/stories/Files_repository/ML_Public_Procurement_A_66_17_R.pdf
86. **Торги по закупке продукции для государственных нужд: Нормативная база и антимонопольный контроль** / Т. Бурмистрова, Н. Калина, А. Тюляков // Право и экономика. — 1999. — № 11. — С. 20–35.
87. **Удосконалення законодавства про закупівлю за державні кошти** / М. Колонтирська // Підприємництво, господарство і право. — 2003. — №7. — С. 12–19.
88. **Управление закупочной деятельностью и цепью поставок** / К. Лайсонс, М. Джиллингем ; пер. с англ. — 6-е изд. — М. : ИНФРА-М, 2005. — 798 с.
89. **Управління державними закупівлями** : [моногр.] / Н.Б. Ткаченко. — К. : Книга, 2007. — 296 с.
90. **Финансово-правовое регулирование бюджетных закупок** : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 / Золотарева Анна Борисовна. — М., 2004. — 214 с.
91. **Фінансове право України** : [підруч.] / Л. К. Воронова. — К. : Прецедент ; Моя книга, 2006. — 448 с.

92. **Фінансово-економічний механізм формування конкурентоспроможного ринку державних закупівель** : дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.08 / Пінькас Галина Іванівна. — Суми, 2009. — 225 с.
93. **Фінансово-правовий аспект упровадження моніторингу державних закупівель** / Л. В. Фалько // Держава та право : [серія «Право та державне управління»]. — 2012. — № 2. — С. 111–114.
94. **Формування механізму управління системою державних закупівель в Україні** : дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / Зубар Владислав Володимирович. — Х., 2010. — 222 с.
95. **Щодо застосування законодавства у сфері державних закупівель** : роз'яснення Мінекономрозвитку від 17 лист. 2011 р. № 3302–25/14028–08: [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.nau.ua/doc/?doc_id=669879
96. **Щодо поняття торгів як основного способу розміщення державного замовлення** / О. Страх // Правничий часопис Донецького університету. — 2004. — № 1(11). — С. 81–84.
97. **Экономическое значение публичных торгов** / Н. Н. Водов. — СПб., 1863. — 320 с.

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

1. **Административная ответственность**: [учеб. пособ.] / Л. А. Калинина. — М. : Норма, 2009. — 496 с.
2. **Адміністративна відповідальність** : навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / [Коломоєць Т. О. та ін.]; за заг. ред. Т. О. Коломоєць; ДВНЗ «Запорізький нац. ун-т» МОН України. — К. : Істина, 2011. — 184 с.
3. **Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності** : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О. С. Літошенко. — К., 2005. — 21 с.
4. **Адміністративна відповідальність в Україні** : навч. посіб. / уклад. М. І. Городиський [та ін.]; за заг. ред. А. Т. Комзюк. — Х. : Харківський ун-т внутрішніх справ, 1998. — 77 с.
5. **Адміністративна відповідальність за законодавством України**: навч. посіб. / С. Т. Гончарук. — К., 1995. — 80 с.
6. **Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері господарської діяльності** : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / С. В. Фетісова. — Ірпінь, 2011. — 19 с.
7. **Адміністративна відповідальність посадових осіб** / А. В. Матіос. — К. : Знання, 2007. — 223 с.
8. **Адміністративна відповідальність юридичних осіб** : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І. Й. Слубський. — К., 2008. — 198 с.
9. **Адміністративна відповідальність**: навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / У. І. Ляхович. — Івано-Франківськ : Вид-во Прикарпатського нац. ун-ту ім. Василя Стефаника, 2010. — 169 с.

10. **Адміністративна відповідальність:** навч.-метод. посіб. / уклад. К. К. Афанасьєв [та ін.]; Луганський держ. ун-т внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка. — Луганськ : ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2008. — 88 с.
11. **Адміністративна відповідальність: повноваження органів місцевого самоврядування:** посіб. / [С. І. Чернов та ін.]. — Х. : Фактор, 2011. — 79 с.
12. **Адміністративне право України:** навч. посіб. — [3-тє вид., перероб. і доповн.] / С. Г. Стеценко. — К. : Атіка, 2011. — 624 с.
13. **Адміністративне право:** підруч. / [кол. авт.]; за ред. Ю. П. Битяка, В.М. Гаращука, В. В. Зуй. — Х. : Право, 2010. — С. 26–48.
14. **Адміністративні стягнення та їх застосування :** автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Н. В. Хорощак. — К., 2003. — 16 с.
15. **Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання:** моногр. / Д. М. Лук'янець. — Суми : Унів. кн., 2006. — 367 с.
16. **Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання:** моногр. / Д. М. Лук'янець. — Суми : ВДТ «Університетська книга», 2006. — 367 с.
17. **Адміністративно-процедурне право:** навч.-метод. посіб. / І. О. Картузова, А. Ю. Осадчий. — Одеса : Юридична література, 2008. — 288 с.
18. **Вимоги Європейського суду з прав людини та стандарти Ради Європи до процедур накладення адміністративних стягнень // Адміністративне деліктне законодавство: Зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / [автор-упоряд. О. А. Банчук]. — К. : Книги для бізнесу, 2007. — С. 233–243.**
19. **Кодекс України про адміністративні правопорушення: наук.-практ. коментар** / [за ред. Р. А. Калюжного, М. І. Іншина та І. М. Шопіної]. — К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2011. — 780 с.
20. **Кодекс України про адміністративні правопорушення: наук.-практ. коментар** [за заг. ред. С. В. Петкова, С. М. Морозова]. — К. : Центр учбової літератури, 2012. — 1248 с.
21. **Кодифікація адміністративного законодавства як основа реформування публічної влади в Україні / С. В. Петков // Держава та регіони. — 2010. — Вип. 2. — С. 100–103. — (Серія: Право).**
22. **Кодифікація адміністративно-деліктного законодавства України :** автореф. дис... канд. юрид. наук / І. О. Федоров; Нац. акад. податк. служби України. — Ірпінь, 2006. — 21 с.
23. **Кодифікація адміністративно-деліктного законодавства України :** моногр. / І. О. Федоров; Держ. вищ. навч. закл. «Запоріж. нац. ун-т» М-ва освіти і науки України. — Запоріжжя : ТОВ ВПО «Запоріжжя», 2006. — 144 с.
24. **Кодифікація адміністративно-деліктного законодавства України: деякі аспекти запозичення зарубіжного досвіду / І. Федоров // Право України. — 2005. — № 12. — С. 83–86.**
25. **Кодифікація адміністративно-деліктного законодавства України: оновлені напрями дослідження / І. О. Федоров // Держава і право. Юрид. і політ. науки : зб. наук. пр. — 2005. — Вип. 30. — С. 333–336.**

26. **Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України** : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Д. С. Астахов; Запоріж. нац. ун-т. — Запоріжжя, 2011. — 17 с.
27. **Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України**: монографія / Т.О. Коломоєць, Д. С. Астахов; ДВНЗ «Запоріж. нац. ун-т» МОНМС України. — Запоріжжя, 2011. — 230 с.
28. **Коломоєць Т. О. Забезпечення прав юридичних осіб в адміністративних правопорушеннях**: [моногр.] / Т. О. Коломоєць, В. Г. Лукашевич, Ю. А. Дорохіна. — К. : Істина, 2011. — 176 с.
29. **Концепція реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні**: проект, розглянутий і схвалений 12 липня 2007 року Комітетом з верховенства права Національної комісії зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права // Адміністративне деліктне законодавство: зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / [автор-упоряд. О. А. Банчук]. — К. : Книги для бізнесу, 2007. — 912 с. — С. 274–287.
30. **Корупційні адміністративні правопорушення: характеристика та протидія**: моногр. / Д. Г. Заброта, Є. М. Іщук. — Дніпропетровськ: Дніпропетровський ун-т внутрішніх справ, 2010. — 164 с.
31. **Логіко-методологічні засади визначення поняття адміністративно-правової кваліфікації** / Т. О. Гуржій // Вісник академії державного управління при Президентіві України. — 2002. — № 4. — С. 218–223.
32. **Меры административного пресечения, ограничивающие свободу личности** / Д. С. Дубровский. — М. : РАП, 2009. — 150 с.
33. **Методичні рекомендації з питань здійснення прокурорського нагляду за додержанням законодавства про адміністративні правопорушення** / Генеральна прокуратура України. — К., 2010. — 131 с.
34. **Методичні рекомендації з питань здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів про адміністративні правопорушення органами державного контролю** / Прокуратура Донецької області. — Донецьк, 2010. — 13 с.
35. **Миколенко О. І. Адміністративний процес та адміністративна відповідальність в Україні** : навч. посіб. / О. І. Миколенко. — Х. : Одиссей.– 368 с.
36. **Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права** : моногр. / О. І. Миколенко. — Х. : Бурун Книга, 2010. — 336 с.
37. **Особливості правового регулювання виконання постанов про накладення адміністративних стягнень** : зб. наук. праць / Р. Є. Строцький // Науковий вісник Львівського державного ун-ту внутрішніх справ. — 2010. — № 2. — С. 169–177. — (Серія «Юридична»).
38. **Подлінев С. Д. Адміністративна відповідальність в Україні** : курс лекцій / С. Д. Подлінев. — Одеса : Юридична література, 2008. — 648 с.
39. **Поняття адміністративної відповідальності та її особливості** / О. Ящук // Право України. — 2009. — № 12. — С. 242–247.
40. **Потрібні нові концептуальні засади створення проекту Кодексу України про адміністративні проступки** / В. Авер'янов, Д. Лук'янець, Н. Хорошак // Право України. — 2004. — № 11. — С. 11–16.

41. **Правове регулювання адміністративної відповідальності** : навч. посіб. / Ю. В. Абакумова. — Запоріжжя : КПУ, 2008. — 216 с.
42. **Правозахисна діяльність прокурора у сфері адміністративної відповідальності** : наук.-практ. посіб. / Ю. М. Дьомін, І. М. Козьяков, О. В. Драган ; за заг. ред. В. А. Занфірова. — К. : Істина, 2012. — 208 с.
43. **Принципи кодифікації адміністративно-деліктного законодавства України** / Т. Коломоєць, І. Федоров // Право України. — 2006. — № 6. — С. 14–18.
44. **Про виконавче провадження** : закон України від 21 квітня 1999 року № 606-XIV, набрав чинності 3 червня 1999 року // Урядовий кур'єр. — 1999. — № №101–102.
45. **Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення** : закон України від 7 квітня 2011 року // Офіційний вісник України. — 2011. — № 44. — Ст. 1765.
46. **Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності** : закон України від 15 листопада 2011 року // Офіційний вісник України. — 2011 — № 98. — Ст. 3570.
47. **Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні** : закон України від 26 січня 1993 року № 2939-XII, набрав чинності 2 березня 1993 року // Голос України. — 1993. — № 39.
48. **Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом або фінансуванню тероризму** : закон України від 28 листопада 2002 року (в ред. від 18 травня 2010 року) // Офіційний вісник України. — 2010. — № 39. — Ст. 1293.
49. **Про застосування Конституції при здійсненні правосуддя** : постанова Пленуму Верховного Суду України від 1 листопада 1996 року // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2000. — № 4.
50. **Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення** : наказ Мінекономрозвитку України від 22 травня 2012 року № 601 // Офіційний вісник України. — 2012. — № 61. — Ст. 2492.
51. **Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення Державною службою фінансового моніторингу** : наказ Міністерства фінансів України від 5 березня 2012 року № 324 // Офіційний вісник України. — 2012. — № 24. — Ст. 927.
52. **Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення** : наказ Міністерства юстиції України від 19 грудня 2011 року № 3539/5 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 98. — Ст. 3592.
53. **Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення Міністерством фінансів України** : наказ Міністерства фінансів України від 17 березня 2011 року № 364 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 39. — Ст. 1616.
54. **Про затвердження Інструкції з оформлення органами державної податкової служби матеріалів про адміністративні правопорушення** : наказ ДПА України від 28 жовтня 2009 року № 585 // Офіційний вісник України. — 2009. — № 101. — Ст. 3577.

55. **Про затвердження Інструкції з оформлення посадовими особами Української державної помологічно-ампелографічної інспекції матеріалів про адміністративні правопорушення** : наказ Мінагрополітики України від 4 лютого 2005 року № 62 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 12. — Ст. 578.
56. **Про захист економічної конкуренції** : закон України від 11 січня 2001 року // Офіційний вісник України. — 2001. — № 7. — Ст. 260.
57. **Про місцеве самоврядування** : закон України від 21 травня 1997 року (зі змінами і доповненнями) // Вісник Верховної Ради України. — 1997. — № 24 — Ст. 170.
58. **Проблеми адміністративної відповідальності**: моногр. / Д. М. Лук'янець. — К., 2001. — 220 с.
59. **Проблеми кодифікації норм, що становлять адміністративну відповідальність** / І. Голосніченко // Право України. — 2002. — № 10. — С. 20–24.
60. **Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення** : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 7–8 грудня 2006 року, Сімферополь — Ялта : у 2-х ч. Ч. 1 / ред.: О. М. Бандурка; Крим. юрид. ін-т Харк. нац. ун-ту внутр. справ; Київ. міжнар. ун-т. — Сімферополь, 2006. — 174 с.
61. **Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення** : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 7–8 грудня 2006 року, Сімферополь — Ялта : у 2-х ч. Ч. 2 / ред.: О. М. Бандурка; Крим. юрид. ін-т Харк. нац. ун-ту внутр. справ; Київ. міжнар. ун-т. — Сімферополь, 2006. — 320 с.
62. **Продаєвич В. О. Місце адміністративної відповідальності в системі заходів адміністративного примусу** : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В. О. Продаєвич. — К., 2007. — 19 с.
63. **Рапацька Л. П. Проведення у справах про адміністративні правопорушення** / Л. П. Рапацька / Кримський юридичний вісник. — 2010. — Вип. № 1 (8). Ч. II. — С. 192–194.
64. **Рекомендації № R (91) 1 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно адміністративних санкцій** від 13 лютого 1991 року // Адміністративне деліктне законодавство: Зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / [автор-упоряд. О. А. Банчук]. — К.: Книги для бізнесу, 2007. — С. 902–910.
65. **Рекомендації Міжнародної асоціації карного права щодо адміністративного деліктного законодавства та його відмінностей від кримінального (карного) законодавства** // Адміністративне деліктне законодавство: Зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / [автор-упоряд. О. А. Банчук]. — К.: Книги для бізнесу, 2007. — С. 244–248.
66. **Розвиток інституту адміністративної відповідальності: концептуальні засади та проблеми правореалізації**: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Д. М. Лук'янець; НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. — Д., 2007. — 35 с.
67. **Становлення інституту адміністративної відповідальності** / І. С. Гриценко // Форум права. — 2010. — № 3. — С. 47–53.

68. **Трансформація адміністративної відповідальності: правові та організаційні засади** : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Я.І. Кінаш. — Ірпінь, 2005. — 19 с.
69. **У справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Всеукраїнський Акціонерний Банк» щодо офіційного тлумачення положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частин першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про відповідальність юридичних осіб)** : Рішення Конституційного Суду України від 30 травня 2001 року // Офіційний вісник України. — 2001. — № 24. — Ст. 1076.

СЛОВА ДЯКИ

Хочемо висловити слова щирої дяки тим, хто своїми змістовними порадами, неординарними думками, конструктивними рекомендаціями, організаційною підтримкою сприяли проведенню досліджень, результатом яких і стало видання цієї книжки.

Передусім хочемо щиро подякувати своїм батькам, дружинам за їх довготерпіння та всіляке сприяння творчій атмосфері, що й стало запорукою нашого натхнення.

Особливу подяку автори висловлюють секретареві спеціалізованої вченої ради К 26.062.16 у Національному авіаційному університеті *Ірині Миколаївні Сопілко*.

Щиро вдячні шановним опонентам: докторові юридичних наук, професору, завідувачу кафедрою транспортного права Київської державної академії водного транспорту *Ковальчуку Андрію Трохимовичу*, а також кандидату юридичних наук, доценту, доценту кафедри аграрного, земельного та екологічного права ім. акад. В.З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України *Піддубному Олексію Юрійовичу*.

Під час захисту нами було отримано чимало конструктивних порад від членів спеціалізованої вченої ради, зокрема: *Колпакова Валерія Костянтиновича*, *Кузьменко Оксани Володимирівни*, *Гусарева Станіслава Дмитровича*, *Тихомирова Олександра Діонісовича*, *Бородіна Івана Лук'яновича*, *Гончарука Степана Тихоновича*, *Назарова Віктора Володимировича* та інших.

Слова подяки також висловлюємо голові спеціалізованої вченої ради К 26.062.16 у Національному авіаційному університеті, доктору юридичних наук, професору *Ростиславу Андрійовичу Калюжному* за підтримку теми дослідження і чітке проведення захисту.

Красно дякуємо доктору юридичних наук, професорові *Ковальчуку Андрію Трохимовичу*, доктору юридичних наук, профе-

сорові *Ростиславу Андрійовичу Калюжному*, кандидату юридичних наук, доценту *Піддубному Олексію Юрійовичу*, які узяти на себе працю бути вимогливими рецензентами та допомогли цілою низкою цінних зауважень, рекомендацій і побажань. Саме їхня ґрунтовна робота сприяла конструктивності й виваженості наукових висновків у монографії.

Вихід цієї праці став можливий також завдячуючи ґрунтовній підтримці наукових колективів Глобальної Організації Союзницького Лідерства, Академії безпеки відкритого суспільства, Академії наук вищої освіти України, а також видавця – *Олени Сергіївни Ліпкан*.

Величезне спасибі за активну підтримку та дієву допомогу у підготовці видання, за інформативно місткі, неординарні поради з теоретико-методологічних і практичних аспектів роботи та конкретні методичні рекомендації з відбору матеріалу й поліпшенню якості його викладення, за розуміння і моральне стимулювання фахівцям:

- 1) Національної академії правових наук України – *Олександру Васильовичу Скрипнюку*, начальнику відділу міжнародних наукових зв'язків, доктору юридичних наук, професору, академіку НАПрН України;
- 2) Верховної Ради України – *Григорію Олександровичу Усатому*, Головному науковому консультанту Комітету законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, кандидату юридичних наук, старшому науковому співробітнику;
- 3) Кабінету Міністрів України – *Олександру Євгеновичу Бухтатому*, Головному спеціалістові Департаменту фахової експертизи Секретаріату Кабінету Міністрів України, кандидату наук з державного управління;
- 4) Запорізького національного університету – *Тетяні Олександрівні Коломоєць*, декану юридичного факультету, доктору юридичних наук, професору, заслуженому юристу України;
- 5) Львівського державного університету внутрішніх справ – *Коваліву Мирославу Володимировичу*, завідувачу кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права, кандидату юридичних наук, професору;

- 6) Івано-Франківського факультету Національного університету «Одеська юридична академія» — *Басаю Віктору Давидовичу*, декану, доктору юридичних наук, професору, академіку Академії наук вищої освіти України;
- 7) Маріупольського державного університету — *Юрію Олексійовичу Волошину*, професору кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права, доктору юридичних наук;
- 8) ТОВ «Універсал» — *Олександрові Володимировичу Логінову*, начальникові юридичного відділу, кандидату юридичних наук, доценту.

Від себе особисто (*Ліпкан В. А.*) хочу низько вклонитися моїм вчителям.

Ушанувати світлу пам'ять свого батька *Анатолія Миколайовича Ліпкана*, який натхненно вкладав у мене свою любов, загартував мій непереборний дух до перемог, сформував незламний характер, дав мені шлях у житті, спрямував мою життєву енергію на досягнення шляхетних цілей.

Красно вдячний своїй першій вчительці *Катерині Іванівні Сидоренко*, яка підтримувала мене з перших років навчання, привчала до самостійного осягнення навколишнього середовища, готувала до майбутніх невдач і перемог, і в цілому сприяла становленню мене як особи з чітко сформованою громадянською позицією.

Шаную світлу пам'ять *Сергія Михайловича Штефана*, який після мого закінчення з відзнакою спеціалізованої фізико-математичної школи № 173 м. Києва зумів прищепити мені *любов до права*, спонукав до глибшого розуміння його сутності і призначення у сучасному буремному світі.

Слова дяки хочу сказати *Юрію Валер'яновичу Александрову*, який розпалив жаринку *любви вже до юридичної науки*, надав можливість повірити у власні сили та навернув мене до перших маленьких успіхів — у 1995 році, саме під його керівництвом, я виборов перемогу на Всеукраїнському конкурсі наукових робіт, яку проводила Українська правнича фундація, отримавши премію імені Володимира Суміна.

Хочу згадати добрими словами людину, яка відкрила мені двері до тернистого *шляху науки* — керівника кандидатської дис-

ертації — *Володимира Івановича Антипова*, який був джерелом життєдайної сили і наснаги, еталоном наукового керівника та особистості. Саме він прищепив мені навички до копіткої аналітичної праці, навчив ефективно працювати з матеріалом, наполегливо рухатись вперед, постійно вчитись.

Особлива дяка своєму науковому консультанту з докторської дисертації — *Василю Івановичу Шакуну* — порядність, мудрість, поміркованість і принципова наукова позиція якого сприяли моєму становленню як доктора юридичних наук і вченого, здатного самостійно формувати наукові школи, пропагуючи науковий стиль мислення і буття.

Від себе особисто (*Довгань М.Ю.*). Низький уклін моїй матері *Ларисі Петрівні Николаєвій*, яка першою помітила мої здібності та усіяко допомагала їх розвинути. Ця неповторна українська жінка, талановитий та поміркований педагог від природи виховувала мене в повазі до сумлінної праці, прищеплювала любов до навчання, а також завжди підтримувала мене на тернистому шляху розвитку моєї особистості.

Особлива дяка *Василю Івановичу Шакуну*, чия чітка життєва позиція і порядність сприяли становленню мене як науковця.

Хочу подякувати моєму керівникові кандидатської дисертації *Володимиру Анатолійовичу Ліпкану* за його професіоналізм, невтомну копітку працю, щоденну підтримку та допомогу в підготовці дисертації й виданні монографії.

Красно вдячний моїм вчителям-практикам підполковнику міліції *Віктору Петровичу Пофатному*, підполковнику міліції *Сергію Миколайовичу Шуляке*, полковнику міліції *Ігорю Володимировичу Моренцю*, генерал-майору *Віктору Миколайовичу Саку*, чий життєвий досвід, конструктивна критика і підтримка, непохитна віра в мене сприяли формуванню правильних життєвих орієнтирів, подоланню інерції сприйняття нових форм і методів роботи, підвищенню рівня професійної майстерності, принциповості, відданості справі, вихованню поваги до славних традицій української міліції.

Спасибі усім нашим Вчителям, ми щиросердно вдячні і завжди пам'ятатимемо та цінуватимемо Вашу віру в кожного з нас.

Дякуємо усім, хто щиро підтримує нас.

Наукове видання

**Ліпкан Володимир Анатолійович
Довгань Микита Юрійович**

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ ДЕРЖАВНОЇ ЗАКУПІВЛІ ТОВАРІВ, РОБІТ І ПОСЛУГ

Монографія

Керівник проекту **В. А. Ліпкан**
Художній редактор *О. Г. Новіков*
Літературний редактор *О. О. Машкова*
Науковий редактор *А. Т. Ковальчук*
Випускаючий редактор *О. О. Машкова*
Коректор *О. С. Ліпкан*
Дизайн обкладинки: *В. А. Ліпкан*
Комп'ютерне верстання *Д. Лепешин*
Відповідальний за випуск *І. О. Михайленко*

Підписано до друку 29.10.2013 р. Формат 70x100/16. Папір офсетний.
Гарнітура Times New Roman. Друк офсетний. Умов.друк.арк. 24,7.
Наклад 500 прим. Зам. № 13-159.

Видавець ФОП Ліпкан Олена Сергіївна
03126, Київ, вул. М. Донця, 23, б, кв. 33
Тел. +38 098 00.77.888, факс: +38 044 4040 483
E-mail: book@market-ua.com., сайт: www.book.market-ua.com.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3535 від 27.07.09.