

УДК 351/354

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2024.33.12>

## ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

Киян Дмитро Володимирович,

[orcid.org/0009-0002-6851-0640](https://orcid.org/0009-0002-6851-0640)

аспірант

(Одеський державний університет  
внутрішніх справ, м. Одеса, Україна)

Оскільки основоположною функцією держави є економічний розвиток, публічні закупівлі виступають дієвим засобом, який може забезпечити певні економічні зрушення. При переході державної економіки до ринкової моделі організації економічних відносин, стала очевидною неспроможність ринку формувати зв'язки й ефективно функціонувати без прийняття спеціальних заходів. Визначальним способом вирішення цієї проблеми у міжнародній практиці стала система публічних закупівель, що регулюється конкретними нормативними рішеннями та яка включає в себе ряд об'єднаних інституцій, що діють в межах окресленого правового поля і спираються в своїй діяльності на конкурентні та неконкурентні закупівлі.

Встановлено, що закупівля- це сукупність практичних методів та прийомів, що допомагають максимально забезпечити інтереси замовника при проведенні закупівельної кампанії з допомогою конкурсних торгів. У даному випадку необхідно ототожнювати інтереси замовника та інтереси держави, у зв'язку з тим, що замовник діє передусім в інтересах держави та/або для задоволення потреб суспільства, окремої соціальної групи чи відповідної територіальної громади.

Система державних закупівель є одним із найпотужніших інструментів державного регулювання економіки, розвитку конкурентного середовища та виконання соціальних завдань й підкреслює, що головною метою державної політики у сфері закупівель є забезпечення ефективності цих процедур – закупівля товарів, робіт, послуг найвищої якості за найнижчою ціною.

Необхідно підкреслити, що цілями державних закупівель є: підвищення ефективності витрачання коштів публічних фондів усіх рівнів; підвищення рівня управління фінансовими потоками; попередження безконтрольного нарощування витрат; економію витрат публічних фондів коштів.

Доведено, що публічні закупівлі- це визначені законодавством процедури, щодо надання послуг чи виконання робіт за кошти державних та місцевих бюджетів на придбання необхідних товарів, робіт і послуг, що пропонуються учасниками процедур, відповідно до потреб замовника, місця знаходження постачальника, строку дії пропозиції конкурсних торгів, а також включає контроль, нагляд, координацію та моніторинг за проведенням процедур уповноваженими органами.

**Ключові слова:** поняття, державні закупівлі, публічні закупівлі, види публічних закупівель, науковці, процедура.

## CONCEPT AND CLASSIFICATION OF PUBLIC PROCUREMENT IN UKRAINE

**Kyian Dmytro Volodimirovich,**  
orcid.org/0009-0002-6851-0640  
Graduate Student  
(Odessa State University of Internal  
Affairs, Odesa, Ukraine)

Since the fundamental function of the state is economic development, public procurement is an effective tool that can ensure certain economic changes. With the transition of the state economy to a market model of organization of economic relations, the inability of the market to form links and function effectively without taking special measures became obvious. The decisive way to solve this problem in international practice has become the system of public procurement, which is regulated by specific regulatory decisions and which includes a number of joint institutions that operate within the outlined legal framework and rely in their activities on competitive and non-competitive procurement.

It is determined that procurement is a set of practical methods and techniques that help to maximize the interests of the customer during the procurement campaign through competitive bidding. In this case, it is necessary to identify the interests of the customer and the interests of the state, due to the fact that the customer acts primarily in the interests of the state and/or to meet the needs of society, a separate social group or the relevant territorial community.

The public procurement system is one of the most powerful instruments of state regulation of the economy, the development of a competitive environment and the fulfillment of social tasks, and emphasizes that the main goal of state policy in the field of procurement is to ensure the effectiveness of these procedures – the purchase of goods, works, services of the highest quality at the lowest price.

It should be emphasized that the goals of public procurement are: increasing the efficiency of spending public funds at all levels; increasing the level of financial flow management; prevention of uncontrolled increase in costs; saving the costs of public funds.

It is proved that public procurement is a procedure defined by law for the provision of services or performance of works at the expense of state and local budgets for the purchase of necessary goods, works and services offered by participants in the procedures, in accordance with the needs of the customer, the location of the supplier, the validity period of the competitive bidding proposal, and also includes control, supervision, coordination and monitoring of the procedures by authorized bodies.

**Key words:** concept, public procurement, public procurement, types of public procurement, scientists, procedure.

**Постановка проблеми.** Однією з форм створення державою громадських благ є публічні закупівлі, які здійснюються на основі раціонального використання суспільних коштів та розвитку конкурентної економіки. Закупівлі товарів, робіт та послуг за публічні кошти складають значну частину економіки розвинутих країн, а саме – від 6% до 21% від ВВП. Такі значні обсяги свідчать про те, що публічні закупівлі створюють ринки товарів, робіт і послуг та мають вплив на витрати і споживання. Гармонізація сфери публічних закупівель в Україні зі стандартами ЄС дозволила перевести всі закупівлі країни в електронний режим, що забезпечило відкриття даних про перебіг процедур та рівний доступ до інформації для всіх суб'єктів закупівель (на базі впровадження системи «Прозорро») [1, с. 1].

Різні аспекти визначення поняття публічних (державних) закупівель в Україні досліджувались у наукових працях О.В. Альциванович, Н.Я. Борсук, І.В. Влялько, М.Ю. Довгань, В.В. Зубар, О.О. Критенко, О.П. Кулак, О.С. Мельников, В.М. Новаковець, О.А. Сидоренко, Н.Б. Ткаченко, Ю.М. Уманців, О.М. Шевчук, Я.Ю. Цимбаленко тощо. Попри численні наукові розробки, термін «публічні закупівлі» потребує глибокого аналізу і вивчення.

Публічні закупівлі є досить складним та тривалим процесом, що потребує відповідних знань і належного законодавчого забезпечення.

Публічна закупівля – придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому, встановленому Законом України «Про публічні закупівлі» [2].

Статтею 1 Закону України «Про публічні закупівлі» визначено, що публічними закупівлі здійснюються підприємствами, установами за державні кошти. До їх складу відносять кошти державного бюджету та бюджету органів місцевого самоврядування, державного матеріального резерву, оборонного замовлення, Аграрного фонду, Національного банку України, державні цільові фонди, кошти, які надаються замовникам під гарантії Кабінету Міністрів України та ін.

**Мета статті** – здійснити аналіз терміну «публічні закупівлі» та здійснити класифікацію публічних закупівель.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогодні у світі відсутнє єдиновизнане тлумачення поняття «публічні закупівлі» [3, с. 95].

На думку І.В. Влялько : «державні закупівлі – закупівля на конкурентній основі, згідно з визначеними правилами та умовами, товарів, робіт і послуг за державні кошти з метою підтримки життєдіяльності держави на належному рівні» [4, с. 109–110].

О.А. Сидоренко пропонує розглядати публічні закупівлі як «складову механізму державного регулювання» [5, с. 90].

На думку М. Ю. Довгань публічні закупівлі – це частина державного замовлення і «публічна закупівля – це спосіб реалізації державного замовлення, що полягає у придбанні публічною адміністрацією товарів, робіт і послуг за державні кошти на конкурентній основі (а в певних випадках – за відсутності такої), за встановленою законом процедурою з метою задоволення публічного інтересу» [6, с. 180–181].

О.О. Критенко запропонував: «публічні закупівлі – певна, регламентована законодавством діяльність держави з придбання товарів, робіт і послуг з найбільшою ефективністю й найменшими витратами для забезпечення діяльності держави та впливу на розвиток галузей національної економіки й зміцнення соціальної політики» [7, с. 25].

Пропонує розглядати публічні закупівлі В.М. Новаковець як «специфічний інструмент фінансово-правового регулювання правовідносин щодо формування, національного розподілу та ефективного використання публічних фондів коштів, що застосовується у процесі реалізації публічного інтересу при придбанні товарів, робіт і послуг за публічні кошти» [8, с. 112].

«Публічні закупівлі – це ринкова операція, що залишає за ринком процес «прийняття рішень», максимально використовуючи перевагу конкуренції між усіма заінтересованими постачальниками товарів або послуг на ринок», так вказує Я.В. Петруненко [9, с. 111–112].

Н.Б. Ткаченко та Ю.М. Уманців вважають, що «закупівля – це сукупність практичних методів та прийомів, що допомагають максимально забезпечити інтереси замовника при проведенні закупівельної кампанії з допомогою конкурсних торгів. У даному випадку необхідно ототожнювати інтереси замовника та інтереси держави, у зв'язку з тим, що замовник діє передусім в інтересах держави та/або для задоволення

потреб суспільства, окремої соціальної групи чи відповідної територіальної громади» [10, с. 83–84].

Метою застосування публічних закупівель, вважає О.С. Мельников, «економію державних коштів за рахунок зменшення закупівельних цін у результаті залучення якомога ширшого кола постачальників» [11, с. 130–131].

Н.Б. Ткаченко та Ю.М. Уманців визначають, що «при здійсненні публічних закупівель передбачається виконання державою різноманітних функцій, орієнтованих на підвищення керованості, запобігання неконтрольованому зростанню витрат, скороченню видатків державного бюджету, управління матеріальними потоками за умови відповідності їх ринковим відносинам. Шляхом укладання державних договорів про закупівлю вирішують соціально-економічні проблеми, забезпечують проведення наукових досліджень, створення і впровадження новітніх технологій і розробок» [10, с. 85–86].

Основною метою розвитку системи державних закупівель вважає Зубар В.В. економію бюджетних коштів і скорочення корупції в найбільших обсягах, що може бути досягнуто тільки за умов централізації закупівель у сукупності з прогресивними методами їх здійснення [12, с. 19–20].

Позицію попередніх авторів підтримує В.М. Новаковець, яка визначає цілями державних закупівель: «підвищення ефективності (результативності) витрачання коштів публічних фондів усіх рівнів; підвищення рівня управління фінансовими потоками; попередження безконтрольного нарощування витрат; скорочення (економію) витрат публічних фондів коштів» [8, с. 109–110].

О.М. Шевчук, у своєму дослідженні, підкреслює важливу роль державних закупівель у суспільному житті, розглядаючи їх як «функцію захисту внутрішнього ринку, оскільки державні закупівлі в Україні використовуються як засіб підтримки і сприяння вітчизняним виробникам через створення відкритих або прихованих преференційних умов шляхом обмеження участі у державних закупівлях винятково вітчизняними виробниками або застосування відсоткової межі до ціни тендерної пропозиції» [14, с. 199]. Дана концепція є досить цікавою і заслуговує на увагу з огляду на необхідність підтримки вітчизняного бізнесу під час дії режиму воєнного стану.

Підтримуємо думку Альциванович О.В., Цимбаленко Я.Ю., які визначають публічні закупівлі, як сукупність поетапних дій, які складають цілісну, врегульовану законодавством процедуру, що здійснюється на конкурентній основі, спрямовану на закупівлю за державні кошти та кошти місцевих бюджетів необхідних товарів, робіт і послуг, що пропонуються учасниками процедур, відповідно до потреб замовника (розпорядника коштів), виходячи із умов якості, ціни, кількості, строку поставки товару, надання послуг чи виконання робіт, місця знаходження постачальника, строку дії пропозиції конкурсних торгів та ін., та проводиться з метою реалізації функцій публічної адміністрації, а також включає контроль, нагляд, координацію та моніторинг за проведенням процедур уповноваженими органами [3, с. 96].

Аналіз наведених визначень та ознак публічних закупівель надає можливість запропонувати власне трактування публічних закупівель, як визначених законодавством процедур, щодо надання послуг чи виконання робіт за кошти державних та місцевих бюджетів на придбання необхідних товарів, робіт і послуг, що пропонуються учасниками процедур, відповідно до потреб замовника, місця знаходження постачальника, строку дії пропозиції конкурсних торгів, а також включає контроль, нагляд, координацію та моніторинг за проведенням процедур уповноваженими органами.

Окрім відсутності єдиновизнанного тлумачення державних закупівель недостатньо врегульованим є питання їх класифікації. Наприклад, Жуков В.В. поділяє закупівлі

на дві категорії: закупівлі товарів, робіт і послуг у рамках державного замовлення (наприклад, закупівля озброєння і спорядження військовими відомствами); закупівлі в рамках реалізації проектів, які фінансуються за рахунок державних коштів (у цьому випадку закупівлі здійснює недержавне відомство, а організація (підприємство), що одержало на визначених умовах державні кошти для реалізації проекту) [14, с. 48].

Окрім класифікації за суттю, наявний поділ на конкурентні (конкурсні та позаконкурсні) і неконкурентні (закупівля у єдиного джерела) тендерні закупівлі. Також можна виділити класифікацію державних закупівель за їх архітектурою – а саме, централізована, децентралізована та змішана моделі.

При централізованій моделі, наприклад, створюється окремий централізований орган що займається закупівлями. Він оформлює обсяг продукції та перелік замовників на нього.

Децентралізована модель побудована так, що весь закупівельний процес здійснюється під егідою розпорядників державних коштів. Змішана модель є симбіозом централізованої та децентралізованої моделей.

Аналізуючи наведені класифікації публічних закупівель, запропонуємо наступне: публічні закупівлі можливо класифікувати за наступними критеріями: а) за суттю: 1) конкурентні (конкурсні та позаконкурсні) і неконкурентні (закупівля у єдиного джерела) тендерні закупівлі; б) за їх архітектурою моделі: 1) централізована; 2) децентралізована та 3) змішана; в) в залежності від сторони рамкової угоди: 1) замовником; 2) централізованою закупівельною організацією; г) в залежності від процедури закупівель: 1) загальна та 2) спрощена; д) в залежності від способу укладання договору публічних закупівель: 1) без використання електронної системи закупівель; 2) з використанням електронної системи закупівель.

**Висновки.** Аналіз визначень, особливостей та видів публічних (державних) закупівель дає можливість дійти наступних міркувань:

публічні закупівлі – це визначені законодавством процедури, щодо надання послуг чи виконання робіт за кошти державних та місцевих бюджетів на придбання необхідних товарів, робіт і послуг, що пропонуються учасниками процедур, відповідно до потреб замовника, місця знаходження постачальника, строку дії пропозиції конкурсних торгів, а також включає контроль, нагляд, координацію та моніторинг за проведенням процедур уповноваженими органами;

публічні закупівлі можливо класифікувати за наступними критеріями: а) за суттю: 1) конкурентні (конкурсні та позаконкурсні) і неконкурентні (закупівля у єдиного джерела) тендерні закупівлі; б) за їх архітектурою моделі: 1) централізована; 2) децентралізована та 3) змішана; в) в залежності від сторони рамкової угоди: 1) замовником; 2) централізованою закупівельною організацією; г) в залежності від процедури закупівель: 1) загальна та 2) спрощена; д) в залежності від способу укладання договору публічних закупівель: 1) без використання електронної системи закупівель; 2) з використанням електронної системи закупівель.

### Список використаних джерел:

1. Конащук Н. Е. Фінасовий контроль у сфері внутрішніх закупівель. Автореферат дис. ... канд. екон. наук 08.00.08. К. 2019, 24 с.
2. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 року № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (дата звернення: 01.05.2024 р).
3. Альциванович О. В., Цимбаленко Я. Ю. Теоретико-категоріальний аналіз поняття публічних закупівель та корупційних ризиків при їх здійсненні в Україні. *Аспекти публічного правління*. 2018. № 9. Т. 6, С. 92–103.

4. Влялько І. В. Правове регулювання державних закупівель в ЄС: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Київ, 2009. 219 с.
5. Сидоренко О. А. Державна політика регулювання ринку зерна в Україні та наслідки її впровадження *Вісник Донецького національного університету*. 2011. Спецвипуск. Т. 2. С. 88–91.
6. Довгань М. Ю. Адміністративна відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2013. 238 с.
7. Критенко О. О. Теоретичні підходи до визначення поняття «державні закупівлі» *Вісник Академії митної служби України*. 2014. № 1. С. 25.
8. Новаковець В. М. Фінансово-правовий механізм регулювання державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 Київ, 2012. 252 с.
9. Петруненко Я. В. Господарсько-правові основи державних закупівель в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Одеса, 2013. 215 с.
10. Ткаченко Н. Б., Уманців Ю.М. Макроекономічні аспекти державних закупівель. *Фінанси України*. 2009. № 8. С. 82–88.
11. Мельников О. С. Особливості публічних закупівель як об'єкта державного регулювання економіки. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 1. С. 129–135.
12. Зубар В. В. Електронні закупівлі: засади побудови в Україні. Міжнародний досвід побудови системи електронних держзакупівель ІБ Редукціон. 2014. № 12. С. 18–24.
13. Шевчук О. М. Поняття дискримінації у сфері держзакупівель *Часопис Київського університету права*. 2009. № 1. С. 198–204.
14. Науменко С. М. Система тендерних закупівель: теоретико-методологічні підходи до дефініції і класифікації. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. 2014. Вип. 1(2). С. 242–247. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Траєiv\\_2014\\_1%282%29\\_\\_41](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Траєiv_2014_1%282%29__41) (дата звернення 20 квітня 2024 року).