

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.1.14>

КУЧЕРЕНКО І.Г.

**ЮРИДИЧНІ ГАРАНТІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ  
КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ****LEGAL GUARANTEES TO ENSURE THE LEGALITY OF CONTROL  
AND SUPERVISION ACTIVITIES IN THE FIELD OF PUBLIC PROCUREMENT**

У статті на підставі аналізу чинного законодавства розкрито сутнісний бік та зміст правової категорії «юридичні гарантії забезпечення законності». Встановлено, що юридичні гарантії законності контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель – це перш за все те, що контроль і нагляд на всіх стадіях публічних закупівель мають бути максимально законодавчо врегульованими, тобто гарантією законності виступає саме унормованість повноважень суб'єктів контрольно-наглядової діяльності. У роботі доводиться, що усунення суб'єктивного фактору можливе шляхом максимальної цифровізації процесу закупівлі та доступу до інформації про публічні закупівлі та контрольно-наглядових заходів. Визначено, що реалізація спеціалізованого судового захисту прав і свобод громадян у сфері публічних закупівель здійснюється в порядку адміністративного судочинства, аналогічний порядок оскарження існує під час винесення постанови у справі про адміністративне правопорушення, передбачене у ст. 164-14 КУпАП. Належний стан законності у сфері публічних закупівель можливий через гарантування державою таких умов (вимоги до кандидата, система підвищення кваліфікації тощо), за яких посадовою особою суб'єкта контрольно-наглядової діяльності може бути тільки фахівець, який постійно буде у своїй діяльності підтримувати визначений професійний рівень. Крім установлення кваліфікаційних вимог, професійний рівень представників суб'єкта контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель забезпечується за допомогою міжнародного співробітництва та постійного обміну досвідом. Запропоновано змінити Розділ II «Державне регулювання та контроль у сфері закупівель» Закону України «Про публічні закупівлі» і доповнити його ст. 7-1 «Гарантії законності контрольної діяльності у сфері закупівель».

**Ключові слова:** гарантії, законність, контрольно-наглядова діяльність, публічні закупівлі, режим, норма права.

The article, based on the analysis of current legislation, reveals the essence and content of the legal category “legal guarantees of legality”. It is established that the legal guarantees of the legality of control and supervision activities in the field of public procurement are, first of all, that control and supervision at all stages of public procurement should be regulated by law as much as possible. That is, the guarantee of legality is the normalization of the powers of the subjects of control and supervision. The paper proves that the elimination of the subjective factor by maximizing the digitalization of the procurement process and access to information on public procurement and control measures. It is determined that the implementation of specialized judicial protection of the rights and freedoms of citizens in the field of public procurement is carried out in administrative proceedings, a similar appeal procedure exists in the decision in the case of an administrative offense under Art. 164-14 of Code of Ukraine on Administrative Offenses. The proper state of legality in the field of public procurement is possible through the state guarantee of the creation of such conditions (requirements for the candidate, training system, etc.) under which the official of the subject of control and supervision can be only a specialist who will constantly maintain a certain professional

level. . In addition to establishing qualification requirements, the professional level of representatives of the subject of control and supervision activities in the field of public procurement is ensured through international cooperation and constant exchange of experience. It is proposed to amend Section II “State regulation and control in the field of procurement” of the Law of Ukraine “On Public Procurement” and to supplement it with Art. 7-1 “Guarantees of legality of control activities in the field of procurement”.

**Key words:** *guarantees, legality, control and supervision activities, public procurement, regime, rule of law.*

**Вступ.** Серед адміністративно-правових засобів забезпечення законності та правопорядку контроль і нагляд як певні засоби й способи правового впливу на учасників суспільних відносин задля створення умов дотримання правових приписів та гарантування правопорядку у суспільстві є найбільш дослідженими [1, с. 80]. Однак щодо саме гарантій законності контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель, то, незважаючи на активну наукову розвідку, проблеми встановлення та конкретизації поняття й видів юридичних гарантій у цій сфері залишаються невирішеними.

Дотичними до зазначеної проблематики слід вважати наукові праці В. Волкової, К. Волинка, А. Гавриленка, Т. Голоднової, В. Галуцька, О. Доценка, О. Кулініча, Р. Ленівського, О. Осауленко, О. Пасько, Л. Сороки та деяких інших учених. Однак до представленої до аналізу постановки питання їх наукові пошуки звернені не були.

**Постановка завдання.** Метою статті є розкриття сутнісного боку та змісту правової категорії «юридичні гарантії забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель».

**Результати дослідження.** Перед тим як дослідити юридичні гарантії забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель, визначимо, чим є категорія «законність».

А. Гавриленко характеризує законність як комплексне явище, що включає такі елементи, як система правових норм, сукупність структур (державних і громадських), що забезпечують їх дотримання, система засобів і гарантій реалізації норм права, практична діяльність суб'єктів за однаковим розумінням і застосуванням законів, сукупність прав і обов'язків суб'єктів правовідносин [2, с. 87]. О. Осауленко вважає, що законність виступає режимом (станом) діяльності усіх без винятку державних органів, громадських об'єднань, політичних партій, підприємств, установ, організацій, їх посадових осіб, окремих громадян, за якого необхідно точно й неухильно дотримуватись положень чинних законів України [3, с. 61].

Отже, законність – це певний стан, режим, сукупність державних органів та установ, що покликані забезпечити неухильне дотримання встановлених у державі норм права. Таким чином, необхідно визначити, чим є поняття «забезпечити».

Великий тлумачний словник української мови таким чином трактує поняття «забезпечувати»: постачати щось у достатній кількості, задовольнити кого-, що-небудь у якихось потребах; створювати надійні умови для здійснення чого-небудь, гарантувати щось, захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки [4, с. 281].

В. Галуцько проблему правового забезпечення визначає таким чином: має цілеспрямований характер, оскільки постає певним регулятором суспільних відносин, та впорядковує їх за допомогою права на рівні суспільства; має організаційний та впорядковувальний характер, тобто здійснюється за допомогою певних засобів; спрямована на досягнення певних цілей, тому має регулятивний характер; має певний предмет і сферу правового впливу, які усвідомлюються конкретною людиною й суспільством та мають для них певне значення; здійснюється певними методами, які координують діяльність суб'єктів права або реалізуються за допомогою їх субординаційної підлеглості в процесі виконання або використання норм права; має визначені стадії, які передбачають правову регламентацію суспільних відносин, виникнення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків та їхню реалізацію [5, с. 116–118; 6]. Б. Лазарев зазначив, що правове забезпечення є частиною дії права, яка характеризує спеціальну юридичну дію права на поведінку й діяльність його адресатів, але безпосередньо з ними ще не пов'язану [7, с. 133]. Ми підтримуємо позицію, згідно з якою правове забезпечення як діяльність органів державної влади є необхідною умовою та обов'язком, що спрямоване на реалізацію, охорону прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [8, с. 97].

У доктрині адміністративного права засобами забезпечення законності прийнято вважати сукупність завдань, функцій, повноважень, форм, методів і порядку діяльності державних органів, їх посадових осіб. До основних груп засобів забезпечення законності у державному управлінні належать різні види контрольної діяльності з боку державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій; різні способи реагування державних органів, насамперед органів виконавчої влади, на звернення громадян задля правової охорони й захисту їхніх прав і свобод; здійснення спеціалізованого судового захисту порушених прав і свобод громадян у порядку адміністративного судочинства; притягнення до різних видів юридичної відповідальності посадових осіб державних органів за протиправні дії у сфері державного управління, а також вжиття заходів адміністративної відповідальності до громадян [9, с. 350; 1, с. 81].

Отже, забезпечити законність у сфері публічних закупівель можливо шляхом створення надійних умов (гарантій), які дадуть змогу неухильно дотримуватися чинних нормативно-правових актів як суб'єктам контрольно-наглядової діяльності публічних закупівель, так і іншим учасникам.

Щодо визначення поняття «гарантія», то в юридичній літературі не існує єдиного підходу до його розуміння. Отже, через неоднозначність тлумачення терміна «гарантія» виникають розбіжності у його розумінні на науково-доктринальному рівні. Так, в юридичній літературі зустрічаються різні ознаки, які покладаються в основу поняття гарантій. Науковці визначають гарантію як умови, засоби, фактори, заходи, обов'язки держави, механізм тощо. Гарантія – це велими об'ємне соціально-політичне та юридичне явище, яке використовується в багатьох галузях юридичної, соціологічної, філософської, політологічної, економічної та інших наук [10, с. 79–80]. Тлумачний словник української мови визначає поняття «гарантія» як поруку в чомусь, забезпечення чого-небудь; умови, що забезпечують успіх чого-небудь [4, с. 29]. В основі найбільш поширених визначень загального поняття гарантій лежить методологічне розуміння того, що гарантія – це певні засоби забезпечення фактичної можливості користуватися правами й свободами [11, с. 71], тобто за допомогою гарантій держава створює всі умови для того, щоб людина могла користуватися своїми правами та свободами [10, с. 79–80; 12].

Наукова доктрина гарантії поділяє на загальні та спеціальні. Як зазначає С. Братусь, загальні гарантії не можуть безпосередньо забезпечити реалізацію прав та свобод громадянами. Виникає необхідність у спеціальних юридичних гарантіях. Без них правові норми самі собою безсилі і не можуть бути реалізовані на практиці [13, с. 78–79].

Власне юридичними гарантіями певні засоби й способи стають лише через юридичну форму, шляхом їх закріплення в нормах права. Термін «юридичні гарантії» свідчить про їхню нормативно-правову сутність. Натомість забезпечення гарантованості полягає передусім у здійсненні прав і виконанні обов'язків, передбачених у чинних правових нормах. Норма не передбачає безпосередньо певних правових результатів. Останніх досягають за допомогою правової діяльності, яку можна визначити як реалізацію суб'єктивних прав і виконання юридичних обов'язків, покладених нормою права на відповідних суб'єктів правовідносин [14, с. 32; 15, с. 233].

На думку теоретика права К. Волинки, «юридичні гарантії виступають як система спеціальних правових засобів зміцнення законності і правопорядку», до яких він відносить «норми права, в яких виражена вимога законності», а також спеціальні засоби виявлення правопорушень; засоби попередження правопорушень; засоби припинення правопорушень; заходи щодо захисту та відновлення порушених прав; юридичну відповідальність; процесуальні гарантії; правосуддя» [16].

Спеціально-юридичні гарантії поділяють на групи з огляду на різні критерії. Зокрема, за видами юридичних норм, які забезпечують законність, гарантії поділяють на процесуальні та матеріальні; за характером юридичної діяльності їх поділяють на правотворчі, правореалізаційні (зокрема правозастосовні), ідеологічні (наприклад, правова пропаганда, правова освіта, правовий всеобуч); за суб'єктами, від яких виходить та чи інша гарантія, їх поділяють на парламентські, президентські, судові, прокурорські, самоврядні (муніципальні), адміністративні (управлінські), контрольні, громадські; за найближчими цілями їх поділяють на превентивні, або застережні, спрямовані на запобігання правопорушень; припиняючі, спрямовані на припинення виявлених правопорушень; відновлювальні, спрямовані на усунення чи відшкодування негативних наслідків правопорушень; каральні, або штрафні, спрямовані на реалізацію юридичної відповідальності правопорушників [17].

Ми не будемо зупинятися на різних позиціях щодо класифікації гарантій законності, зрозуміло, що існують також інші класифікації (види). Лише зазначимо, що забезпечення та підтримання законності для будь-якої країни є вкрай актуальним і необхідним завданням, тим більше, під час здійснення контрольно-наглядової діяльності.

Які ж існують юридичні гарантії законності контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель? Це перш за все те, що контроль і нагляд на всіх стадіях публічних закупівель мають бути максимально законодавчо врегульованими, тобто гарантією законності виступає саме унормованість повноважень суб'єктів контрольно-наглядової діяльності, адже, відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [18].

Крім унормованості, гарантією законності контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель виступає усунення суб'єктивного фактору шляхом максимальної цифровізації процесу закупівлі та доступу до інформації про публічні закупівлі та контрольно-наглядових заходів. Так, наприклад, будь-які перевірки з боку суб'єктів контрольно-наглядової діяльності відбуваються відкрито на платформі "ProZorro" з дотриманням процедури, яка визначена як у Законі України «Про публічні закупівлі», так і в інших нормативно-правових актах.

Крім того, затверджена Методика визначення автоматичних індикаторів ризиків, їх переліку та порядку застосування також спрямована на те, щоб за допомогою програмного забезпечення, яке використовує алгоритми розрахунку, згідно із заданими параметрами, визначити процедури закупівель, що містять ознаки порушень законодавства у сфері публічних закупівель та/або свідчать про ймовірність допущення таких порушень [19]. Отже, в такий спосіб усувається людський фактор під час визначення можливих порушень із боку суб'єктів контрольно-наглядової діяльності.

Наступною юридичною гарантією забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель є встановлений порядок реагування органів державної влади на звернення зі скаргою фізичних та юридичних осіб на дії і рішення суб'єктів контрольно-наглядової діяльності, який установлює правила оскарження в адміністративному порядку рішень посадових осіб зазначених суб'єктів.

Рішення, дії (бездіяльність) посадових осіб суб'єкта контрольно-наглядової діяльності можуть бути оскаржені в судовому або адміністративному порядку. Наприклад, скарги на рішення, дії (бездіяльність) посадових осіб територіальних органів ДАСУ розглядаються і вирішуються начальниками цих територіальних органів. Скарги на рішення, дії (бездіяльність) посадових осіб ДАСУ та начальників територіальних органів ДАСУ в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі розглядаються та вирішуються Головою ДАСУ [20].

Рішення про вжиття заходу впливу за порушення бюджетного законодавства може бути оскаржено в порядку, встановленому законом. Рішення може бути оскаржено в органі, що його виніс, або в суді протягом 10 днів з дня його винесення, якщо інше не передбачено законом. Оскарження рішення про вжиття заходу впливу за порушення бюджетного законодавства не зупиняє виконання зазначеного рішення. У разі визнання судом рішення про вжиття заходу впливу за порушення бюджетного законодавства повністю чи частково незаконним особою, щодо якої воно було винесено, поновлюються обмежені таким рішенням права [21].

Отже, можливість оскаржити дії і рішення суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель в адміністративному порядку, крім того, що підтримує стан законності у цій сфері, забезпечує економію ресурсів, які суб'єкт оскарження може витрати.

Однак наявність можливості оскаржити дії і рішення в адміністративному порядку не позбавляє права особи на судовий захист своїх порушених прав. Так, на відміну від інших рішень Антимонопольного комітету України, рішення Колегії не можуть бути оскаржені в адміністративному порядку (наприклад, шляхом подання скарги до Голови АМКУ або до колегії з дев'яти державних уповноважених АМКУ). Рішення органу оскарження може бути оскаржене суб'єктом оскарження, замовником у судовому порядку протягом 30 днів з дня його оприлюднення в електронній системі закупівель. У зв'язку з цим рішення Колегії включає резюме скарги, висновки Колегії за результатами її розгляду, власне резолютивну частину та інформацію про строк оскарження рішення в судовому порядку. Оскарження рішення Колегії в суді відбувається згідно з процедурою звичайного судового провадження. Право на оскарження не обмежує права суб'єкта оскарження на звернення до суду без попереднього звернення до органу оскарження [22].

Реалізація спеціалізованого судового захисту прав і свобод громадян у сфері публічних закупівель здійснюється в порядку адміністративного судочинства. Аналогічний порядок оскарження існує також під час винесення постанови у справі про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 164-14 КУпАП. Відповідно до ст. 288 КУпАП, постанову про таку категорію справ можна оскаржити в районному, районному у місті, міському чи міськрайонному суді у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України [23].

Так, наприклад, протягом 2019 року у провадженні судів адміністративної юрисдикції нині перебуває велика кількість справ про оскарження висновків, складених за результатами проведених моніторингових публічних закупівель відповідно до положень ст. 7-1 Закону України «Про публічні закупівлі» (ст. 7-1 у редакції Закону України від 21 грудня 2017 р. № 2265-VIII) [24]. Здебільшого 152 замовники не погоджуються з висновками, які винесені органами державного фінансового контролю. Лише за участю центрального апарату ДАСУ у судах перебувало 76 справ, з них розглянуто судами першої інстанції 27 справ, з яких відмовлено у задоволенні 17 позовів. У 9 справах висновки скасовані, у 2 справах задоволено позовні вимоги частково, зазначені рішення ДАСУ оскаржує у судах апеляційної та касаційної інстанції. В судах апеляційної інстанції перебувало 12 справ, з яких на користь ДАСУ винесено 6 рішень, у 4 справах прийняті рішення про скасування висновків. У провадженні Верховного Суду нині перебуває 7 справ. Нині на виконанні в органах державної виконавчої служби перебуває 5 виконавчих проваджень на суму 1 535,6 тис. гривень, за якими стягувачем є ДАСУ (Держфінінспекція) [25].

Отже, наявні система реагування державних органів на неправомірні дії та рішення суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель включає як адміністративний (позасудовий), так і судовий порядок оскарження.

Належний стан законності у сфері публічних закупівель можливий через гарантування державою створення таких умов (вимоги до кандидата, система підвищення кваліфікації тощо), за яких посадовою особою суб'єкта контрольно-наглядової діяльності може бути тільки фахівець, який постійно буде у своїй діяльності підтримувати визначений професійний рівень.

Наприклад, у «Довіднику професійно-кваліфікаційних характеристик посад керівників і спеціалістів ДАСУ (Держфінінспекції), державних фінансових інспекцій в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі», затвердженого Наказом Державної фінансової інспекції України від 17 серпня 2012 р. № 268, визначено вимоги до освітнього та освітньо-кваліфікаційного рівнів державного службовця Держфінінспекції та її територіальних органів (відповідно до Закону України «Про вищу освіту»), а також його післядипломної підготовки, необхідні для виконання передбачених типових посадових обов'язків за певною посадою або групою посад, а також орієнтовні вимоги до стажу роботи. Наведені вимоги мають узагальнений та рекомендаційний характер. За потреби, відповідно до специфіки роботи, складу кадрового резерву, можливостей системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, умов проведення конкурсу на заміщення посад державних службовців у Держфінінспекції, її територіальних органах, кваліфікаційні вимоги можуть бути підвищені задля призначення на відповідні посади найбільш кваліфікованих і досвідчених кандидатів, оновлення та поліпшення якісного складу працівників Держфінінспекції, її територіальних органів. Іноді визначені кваліфікаційні вимоги можуть бути зменшені, якщо за результатами оголошеного на заміщення такої посади конкурсу неможливо дібрати кандидатуру, яка б відповідала цим вимогам [26].

Відповідно до цього Довідника, до начальника відділу моніторингу ризикових операцій та державних закупівель висуваються такі кваліфікаційні вимоги, як повна вища освіта фінансово-економічного спрямування за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра, спеціаліста; стаж роботи за фахом в органах ДКРС та/або в Держфінінспекції та її територіальних органах на керівних посадах нижчої категорії не менше 3 років або стаж роботи за фахом на керівних посадах у державній службі чи в інших сферах економіки не менше 5 років; післядипломна освіта у сфері управління «магістр державного управління» за відповідною спеціалізацією, а періодичність підвищення кваліфікації становить не менше 1 разу на 3 роки [26].

Отже, як видно з прийнятих кваліфікаційних вимог, належний рівень професіоналізму посадових осіб суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель є однією з дієвих гарантій дотримання законності під час життя контрольних заходів у цій сфері.

Крім установлення визначених кваліфікаційних вимог, професійний рівень представників суб'єкта контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель забезпечується за допомогою міжнародного співробітництва та постійного обміну досвідом.

Так, наприклад, протягом 2019 р. задля подальшого удосконалення державного фінансового контролю в Україні ДАСУ, відповідно до покладених на неї завдань, здійснювала міжнародне співробітництво та обмін досвідом із закордонними партнерами та міжнародними організаціями з питань, що належать до її компетенції. У квітні 2019 р. представник ДАСУ взяв участь у засіданнях Робочих груп «Аудит на практиці» (8–9 квітня) та з питань внутрішнього контролю (10–11 квітня) Практикуючого співтовариства зі взаємного вивчення й обміну досвідом у сфері управління державними фінансами (PEM PAL) у м. Скоп'є (Північна Македонія).



На засіданнях було розглянуто досвід Північної Македонії та ЄС у побудові системи внутрішнього контролю та аудиту державних фінансів, а також обговорено кращі практики впровадження внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту в країнах-партнерах. У вересні 2019 року відбувся навчальний візит представників Держаудитслужби до Румунії (м. Бухарест) задля підвищення кваліфікації та перейняття досвіду у сфері інспектування та аудиту в межах зовнішньої допомоги Європейської Комісії ТАІЕХ. Організовано зустріч щодо заслуховування звіту з моніторингу публічних закупівель в Україні, здійсненого проектом ЄС «Підтримка реалізації стратегії реформи публічних закупівель для гармонізації в Україні», за участю представників Представництва ЄС в Україні, КМУ, Мінекономрозвитку, ДП «Прозорро», “Transparency International Ukraine”, “DataPathAnalytics” (19 березня 2019 р.) [25].

Заборона втручання у контрольню-наглядову діяльність у сфері публічних закупівель, зміст зазначеної юридичної гарантії законності полягають у тому, що під час виконання покладених на посадову особу суб'єкта контрольню-наглядової діяльності обов'язків вона керується чинним законодавством і виконує вказівки своїх керівників, тому ніхто інший, за винятком передбачених законодавством випадків, не вправі втручатися в її діяльність. Так, Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» визначає, що «втручання в діяльність працівника органу державного фінансового контролю тягне за собою відповідальність, передбачену законодавчими актами» [27].

Ця гарантія забезпечує дотримання законності під час проведення контрольню-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель шляхом гарантування того, що така діяльність проведена об'єктивно і неупереджено без втручання сторонніх осіб.

Судовий контроль – це наступна юридична гарантія за дотриманням законності контрольню-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель. Так, ч. 2 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено, що у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України; з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); безсторонньо (неупереджено); добросовісно; розсудливо; з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації; пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; своєчасно, тобто протягом розумного строку [28; 29].

Отже, система юридичних гарантій законності контрольню-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель є орієнтованою під час визначення мети, завдань, принципів такої діяльності, яка може реалізовуватися в різних її аспектах, зокрема неухильному дотриманні чинного законодавства; професіоналізмі посадових осіб суб'єктів контрольню-наглядової діяльності; забороні втручання у контрольню-наглядову діяльність, судовому контролю.

На нашу думку, задля створення дієвої системи юридичних гарантій законності контрольню-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель, що дасть змогу вчасно виявляти, попереджати, припиняти, захищати та відновлювати порушення права, а за необхідності й притягувати до юридичної відповідальності винних посадових осіб суб'єктів контрольню-наглядової діяльності, необхідно змінити Розділ II «Державне регулювання та контроль у сфері закупівель» Закону України «Про публічні закупівлі» і доповнити його ст. 7-1 «Гарантії законності контрольню-наглядової діяльності органів, уповноважених здійснювати цю діяльність у сфері закупівель, є встановлені в цьому Законі та в інших нормативно-правових актах процедури проведення контрольню-наглядової діяльності; професійно-кваліфікаційні вимоги до посадових осіб органів, уповноважених здійснювати контрольню-наглядову діяльність у сфері закупівель, що визначаються наказами Рахункової палати, Антимонопольного комітету України, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю; те, що ніхто інший, за винятком передбачених законодавством випадків, не вправі втручатися в діяльність органів, уповноважених здійснювати контрольню-наглядову діяльність у сфері закупівель».

**Висновки.** Отже, система юридичних гарантій законності контрольню-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель є орієнтованою під час визначення мети, завдань, принципів такої діяльності, яка може реалізовуватися в різних її аспектах, зокрема неухильному дотриманні чинного законодавства; професіоналізмі посадових осіб суб'єктів контрольню-наглядової

діяльності; забороні втручання у контрольно-наглядову діяльність. Створення дієвої системи юридичних гарантій законності контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель дасть змогу вчасно виявляти, попереджати, припиняти, захищати та відновлювати порушення права, а за необхідності й притягувати до юридичної відповідальності винних посадових осіб суб'єктів контрольно-наглядової діяльності.

**Список використаних джерел:**

1. Ленівський Р. Сутність адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку в Україні та їх систематизація. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 6. Т. 2. С. 79–82.
2. Гавриленко А. О роли принципа законности в государственном управлении. *Вестник Белорусского государственного экономического университета*. 2011. № 4. С. 84–89.
3. Осауленко О., Панько О. Зміцнення законності у правозастосовному процесі. *Право України*. 2004. № 12. С. 61–68.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. і гол. ред. В. Бусел. Київ : ВТФ «Перун», 2001. 1440 с.
5. Галуцько В. Теорія держави та права : конспект лекцій / за заг. ред. В. Шкарупи. Херсон : ВАГ «ХМД», 2008. 280 с.
6. Сірко В. Поняття адміністративно-правового забезпечення волонтерської діяльності в Україні. *Правова просвіта*. 2018. № 8. URL: [http://www.pravo.nauka.com.ua/pdf/8\\_2018/102.pdf](http://www.pravo.nauka.com.ua/pdf/8_2018/102.pdf).
7. Лазарев Б. Компетенція органів управління. Москва : Юридическая литература, 1972. 472 с.
8. Приходько А. Адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Дніпро, 2020.
9. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1 : Загальна частина / ред. колегія: В. Авер'янов (голова) та ін. Київ : ТОВ Видавництво «Юридична думка», 2007. 592 с.
10. Кулініч О. Гарантії конституційного права на освіту: поняття та ознаки. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 1. С. 78–84.
11. Волкова В. К вопросу о понятии гарантий в праве. *Вестник Московского университета МВД России*. 2008. № 6. С. 71–73.
12. Сорока Л. Адміністративно-правовий механізм реалізації космічної доктрини України: теорія і практика. Київ : ФОП Чалчинська Н.В., 2020. 366 с.
13. Бугера С. Організаційно-правові питання розвитку державного регулювання в галузі бджільництва України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 ; НАН України, Інститут держави і права ім. В. Корещького. Київ, 2007. 219 с.
14. Рабинович П. Проблемы теории законности развитого социализма. Львов : изд-во Львовского университета, 1979. 203 с.
15. Доценко О. Юридичні гарантії законності у сфері запобігання організованій злочинності в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 3 (104). С. 231–240.
16. Голоднова Т. Контроль як гарантія законності управління майном військових формувань України: адміністративно-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Ірпінь, 2019.
17. Машков А. Теорія держави і права. Київ, 2015. URL: [https://pidru4niki.com/2015073165779/pravo/garantiyi\\_zakonnosti\\_vidi](https://pidru4niki.com/2015073165779/pravo/garantiyi_zakonnosti_vidi).
18. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
19. Про затвердження Методики визначення автоматичних індикаторів ризиків, їх переліку та порядку застосування : Наказ Міністерства фінансів України від 28 жовтня 2020 р. № 647. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1284-20#Text>.
20. Про затвердження Порядку розгляду звернень та організації особистого прийому громадян у Державній фінансовій інспекції України та її територіальних органах : Наказ Міністерства фінансів України від 26 липня 2013 р. № 707. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1467-13#Text>.
21. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n1822>.
22. Шатковський О., Шимко Т. Як оскаржувати публічні закупівлі? *PROZORRO ІНФО-БОКС*. 2020. URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/yak-oskarzhuvati-proceduri-publichnih-zakupivel>.

23. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2015 р. № 2747-IV. *Офіційний вісник України*. 2005. № 32. С. 11.

24. Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та деяких інших законів України щодо здійснення моніторингу закупівель : Закон України від 21 грудня 2017 р. № 2265-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2265-19#Text>.

25. Звіт про результати діяльності Державної аудиторської служби України, її міжрегіональних територіальних органів за 2019 рік / Державна аудиторська служба України. 2019. URL: [https://dasu.gov.ua/attachments/analytical-reports/2019/897f4ba0-b223-4638-93a5-2b7ba5cd1bd3\\_158169.pdf](https://dasu.gov.ua/attachments/analytical-reports/2019/897f4ba0-b223-4638-93a5-2b7ba5cd1bd3_158169.pdf).

26. Про затвердження Довідника професійно-кваліфікаційних характеристик посад керівників і спеціалістів Держфінінспекції, державних фінансових інспекцій в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі : Наказ Державної фінансової інспекції України від 17 серпня 2012 р. № 268. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0268815-12#Text>.

27. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26 січня 1993 р. № 2939-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text>.

28. Кодекс адміністративного судочинства : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2747-15>.

29. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 28 серпня 2018 р. № 76182208. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/76182208>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.1.15>

ЛЮХ В.В.

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

### FOREIGN EXPERIENCE OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES IN ENSURING THE FINANCIAL SECURITY OF THE STATE

Стаття присвячена дослідженню зарубіжного досвіду діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансової системи держави, зокрема, США, ФРН, Франції, Великобританії, Італії, Іспанії, Китаю, Грузії, Латвії, Литви, Киргизії, Казахстану та ін. Встановлено, що у більшості провідних країн світу спеціальна законодавча база щодо забезпечення фінансової безпеки відсутня, а її нормативно-правове регулювання здійснюється в межах такого комплексного інституту, як національна безпека. При цьому у світі наявні чотири моделі національної безпеки, складником якої є фінансова безпека: 1) американська; 2) японська; 3) китайська; 4) системи, властиві державам, які нещодавно здобули незалежність, а також здійснюють глибинну переорієнтацію свого розвитку. Саме остання модель національної безпеки характерна для України. З'ясовано, що забезпечення фінансової безпеки покладається на уповноважених суб'єктів публічної адміністрації (як правило, на Міністерство фінансів країни або Службу публічних доходів) та правоохоронні органи, а функція законодавця полягає у розробці нормативних основ її забезпечення. Вагома роль відводиться нормативно-правовому регулюванню з боку органів виконавчої влади. Визначено, що трендом забезпечення фінансової безпеки у світі в останні два десятиріччя стало створення національного спеціалізованого правоохоронного органу, що здійснює правову охорону фінансових відносин. Зокрема, такий орган створено в Італії