

УДК 342.9: 347.73:351.716"364"

DOI https://doi.org/10.32782/galician_studies/law-2025-12-22

Дрозд Олексій Юрійович,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
головний науковий співробітник
науково-дослідної лабораторії
з проблем управління правоохоронною діяльністю
та її психологічного супроводження
навчально-наукового інституту післядипломної освіти
Національної академії внутрішніх справ,
ORCID ID: 0000-0002-4514-6594

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ НАСЛІДКИ НЕЗАСТОСУВАННЯ ВІДКРИТИХ ТОРГІВ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У статті досліджено адміністративно-правові наслідки незастосування відкритих торгів у сфері публічних закупівель в умовах воєнного стану. Обґрунтовано, що саме по собі незастосування відкритих торгів не може розглядатися як порушення законодавства, оскільки його правова оцінка залежить від наявності нормативно визначеної підстави, відповідності їй фактичних обставин і дотримання встановленого порядку прийняття й реалізації відповідного рішення замовника. Розмежовано поняття «незастосування відкритих торгів», «закупівля без застосування відкритих торгів» та «ухилення від проведення відкритих торгів», визначено межі адміністративної дискреції замовника під час вибору способу закупівлі. Запропоновано авторське розуміння незастосування відкритих торгів як врегульованого нормами адміністративного права рішення замовника про здійснення закупівлі без використання основної конкурентної процедури за наявності передбачених законодавством умов. Сформульовано критерії адміністративно-правового розмежування правомірного використання законодавчих винятків і неправомірного обходу конкурентної процедури, до яких віднесено наявність законної підстави, відповідність фактичних обставин її змісту, достатність документального обґрунтування, дотримання процедурно-інформаційних вимог і відсутність штучного подрібнення предмета закупівлі чи інших способів уникнення відкритих торгів. Запропоновано класифікувати адміністративно-правові наслідки незастосування відкритих торгів на процедурні, правостатусні, контрольні, правовідновлювальні та деліктні. Встановлено, що правомірне незастосування відкритих торгів переважно породжує регулятивні наслідки, тоді як неправомірне використання винятків зумовлює виникнення контрольних, відновлювальних і відповідальнісних правовідносин. Окрему увагу приділено державному фінансовому контролю та адміністративній відповідальності за порушення порядку вибору способу закупівлі. Обґрунтовано причиново-наслідковий зв'язок між необґрунтованим незастосуванням відкритих торгів, обмеженням конкурентного середовища та ризиками неефективного використання публічних коштів. Запропоновано запровадження єдиного тесту достатності обґрунтування незастосування відкритих торгів, побудованого на нормативному, фактичному, причинному, альтернативному, доказовому та часовому критеріях, а також сформульовано напрями вдосконалення адміністративно-правового механізму запобігання необґрунтованому використанню винятків із конкурентного порядку здійснення публічних закупівель.

Ключові слова: публічні закупівлі, відкриті торги, воєнний стан, дискреція, фінансовий контроль, адміністративна відповідальність, конкурентна процедура.

Drozd O. Yu. Administrative and legal consequences of failing to use open tenders in public procurement under martial law conditions

The article examines the administrative-legal consequences of not using open tenders in the sphere of public procurement under martial law. It is argued that the mere failure to use open tenders cannot be viewed as a violation of the law, as its legal assessment depends on the existence of a legally defined ground, the conformity of factual circumstances to that ground, and adherence to the established procedure for the contracting authority's decision-making and implementation. The concepts of «non-use of open tenders,» «procurement without the use of open tenders,» and «evasion of open tenders» are distinguished, and the limits of the contracting authority's administrative discretion in selecting the procurement method

are defined. The author proposes an understanding of the non-use of open tenders as a decision by the contracting authority—regulated by administrative law norms—to conduct procurement without utilizing the primary competitive procedure, provided that conditions stipulated by legislation are met. Criteria are formulated for the administrative-legal distinction between the lawful use of statutory exceptions and the unlawful circumvention of the competitive procedure; these criteria include the existence of a legal basis, the conformity of factual circumstances to that basis, the sufficiency of documentary justification, compliance with procedural and information requirements, and the absence of artificial splitting of the procurement subject matter or other methods of avoiding open tenders. A classification of the administrative-legal consequences of not using open tenders into procedural, status-related, control-related, remedial, and delictual categories is proposed. It has been established that the lawful non-application of open tenders primarily gives rise to regulatory consequences, whereas the unlawful use of exceptions triggers legal relations involving oversight, remedial actions, and liability. Particular attention is paid to state financial control and administrative liability for violations of the procedure for selecting the procurement method. A causal link is substantiated between the unjustified non-application of open tenders, the restriction of the competitive environment, and the risks of inefficient use of public funds. The study proposes the introduction of a unified test to assess the adequacy of the justification for not using open tenders—based on normative, factual, causal, alternative, evidentiary, and temporal criteria—and outlines ways to improve the administrative-legal mechanism for preventing the unjustified use of exceptions to the competitive public procurement process.

Key words: public procurement, open tenders, martial law, discretion, financial control, administrative liability, competitive procedure.

Вступ. Публічні закупівлі в умовах воєнного стану потребують забезпечення належного балансу між оперативністю задоволення публічних потреб і дотриманням принципів конкуренції, прозорості, законності й ефективного використання публічних коштів. Спеціальне нормативне регулювання допускає відступ від відкритих торгів у визначених законодавством випадках, однак застосування таких винятків одночасно створює ризики необґрунтованого обмеження конкурентного середовища та неправомірного уникнення встановлених процедур. У зв'язку з цим особливого наукового і практичного значення набуває визначення адміністративно-правових критеріїв правомірності незастосування відкритих торгів, меж дискреції замовника, а також системи правових наслідків відповідних рішень. Окремі теоретичні та практичні аспекти правового регулювання публічних закупівель, процедур їх здійснення, державного фінансового контролю та особливостей закупівель в умовах воєнного стану досліджували Р. В. Вітюк, А. В. Долюк, А. Карапетян, О. В. Кожухівський, А. С. Лупай, Ю. О. Оврамець, О. В. Панасюк, О. А. Подолянчук, В. І. Скрипеч, В. В. Ясишена.

Водночас недостатньо системно дослідженими залишаються саме адміністративно-правові наслідки незастосування відкритих торгів як самостійна правова категорія, критерії відмежування правомірного використання законодавчих винятків від неправомірного обходу конкурентної процедури, співвідношення процедурних, правостатусних, контрольних, правовідновлювальних і деліктних наслідків, а також критерії достатності обґрунтування відповідного рішення замовника. Саме вирішенню цих питань та формуванню пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правового механізму запобігання необґрунтованому незастосуванню відкритих торгів присвячено це дослідження.

Мета статті – дослідити адміністративно-правові засади та наслідки незастосування відкритих торгів в умовах воєнного стану, визначити критерії відмежування правомірного використання винятків від неправомірного уникнення конкурентної процедури й обґрунтувати напрями вдосконалення відповідного правового регулювання.

Результати дослідження. Відкриті торги в загальній конструкції ст. 20 Закону України «Про публічні закупівлі» закріплені як основна процедура закупівлі, що вказує не лише на їх організаційне, а й на публічно-правове значення [1]. Саме конкурентний порядок покликаний забезпечувати рівність учасників, добросовісну конкуренцію, відкритість, прозорість та ефективне використання публічних коштів. Водночас запровадження правового режиму воєнного стану об'єктивно зумовило необхідність відступу від універсальності такої моделі. У постанові Кабінету Міністрів України № 1178 сформовано спеціальний порядок, у межах якого законодавець допускає придбання товарів, робіт і послуг без проведення відкритих торгів за наявності прямо визначених обставин [2].

Це означає, що незастосування відкритих торгів слід розглядати не як відсутність правового регулювання, а навпаки, як особливий спосіб реалізації нормативно обмеженої компетенції замовника. Адже, він не є вільним у виборі неконкурентної моделі, а повинен діяти лише в межах встановлених державою підстав. Такий підхід узгоджується із сучасним розумінням публічних закупівель як сфери, де поєднуються нормативні, процедурні, контрольні та фінансові елементи адміністративно-правового механізму [3, с. 34].

Водночас варто наголосити, що поняття незастосування відкритих торгів, закупівлі без застосування відкритих торгів та ухилення від проведення відкритих торгів не є тотожними. Перше доцільно використовувати як найбільш широке й нейтральне поняття, що фіксує сам факт непроведення конкурентної процедури незалежно від його правової оцінки. Друге має конкретніше нормативне наповнення, адже пункт 13 Особливостей № 1178 допускає для товарів і послуг вартістю від 100 тис. грн, послуг з поточного ремонту – від 200 тис. грн, робіт – від 1,5 млн грн. Укладення договору без відкритих торгів можливе лише в передбачених цим пунктом випадках, зокрема за наявності нагальної потреби, що об'єктивно унеможливило дотримання строків конкурентної закупівлі, або коли поставка, виконання робіт чи надання послуг можливі виключно певним суб'єктом господарювання [2]. Натомість ухилення від відкритих торгів слід розуміти вже як негативну форму поведінки замовника, за якої встановлений законом виняток використовується без достатніх фактичних передумов або створюються штучні умови для обходу конкурентної процедури. У науковій літературі ухилення від відкритих торгів належить до типових порушень, що виявляються у сфері публічних закупівель [4, с. 67]. Отже, визначальним є не власне факт відсутності торгів, а юридична підстава та спосіб прийняття відповідного управлінського рішення.

З огляду на викладене, пропонуємо визначати незастосування відкритих торгів у сфері публічних закупівель як урегульоване нормами адміністративного права рішення замовника про придбання товарів, робіт або послуг без використання основної конкурентної процедури, правомірність якого обумовлюється наявністю встановленої законодавством підстави, відповідністю їй фактичних обставин закупівлі та дотриманням передбаченого порядку її реалізації. За такого підходу незастосування відкритих торгів саме по собі не становить правопорушення. Правомірним воно є тоді, коли виняток застосований у межах наданої компетенції та належно обґрунтований; неправомірним – коли виняткова процедура фактично перетворюється на засіб усунення конкуренції або обходу імперативно встановленого порядку закупівлі.

Саме тому адміністративно-правова оцінка відповідної поведінки має здійснюватися так: 1) правова підстава; 2) фактичні обставини; 3) обґрунтування рішення; 4) дотримання процедури, а не лише за формальною ознакою проведення чи непроведення торгів. Така конструкція дозволяє, з одного боку, зберегти необхідну для воєнного часу оперативність закупівель, а з іншого – не перетворити спеціальний правовий режим на загальне виправдання відмови від конкурентних механізмів [5].

Своєю чергою нормативна модель публічних закупівель в умовах воєнного стану побудована не шляхом скасування загальних правил Закону України «Про публічні закупівлі», а через їх спеціальну адаптацію. Станом на вересень 2026 року базовим для поточного здійснення закупівель залишається Закон № 922-VIII, який застосовується з урахуванням Особливостей, затверджених постановою Кабінету Міністрів України № 1178 [1; 2]. Водночас прийнятий 27 травня 2026 року новий Закон України «Про публічні закупівлі» № 4888-IX вводиться в дію поетапно і в цілому має запрацювати з 24 березня 2027 року. До цього часу Особливості № 1178 продовжують визначати спеціальний порядок закупівель воєнного періоду [6]. Отже, йдеться про співвідношення загального та спеціального регулювання, де воєнний стан не створює для замовника автономного права відмовитися від конкурентної процедури, а лише змінює передбачені державою способи реалізації його закупівельної компетенції. Такий підхід відповідає науковій позиції про те, що вибір процедури закупівлі в умовах воєнного стану безпосередньо залежить від нормативно визначених вартісних меж, предмета закупівлі та спеціальних умов її здійснення [7, с. 103].

З 1 вересня 2026 року межі застосування загального правила були істотно оновлені. Відповідно до пункту 10 Особливостей замовники, визначені пунктами 1–3 частини першої статті 2 Закону № 922-VIII, здійснюють закупівлі товарів і послуг вартістю від 200 тис. грн, а робіт – від 1,5 млн грн із застосуванням передбачених Особливостями процедур. Для замовників, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання, відповідні межі становлять 1 млн грн для товарів і послуг та 5 млн грн для робіт [8].

Водночас незастосування відкритих торгів уже не можна зводити до укладення прямого договору. Пункт 13 Особливостей у чинній редакції передбачає переговорну процедуру закупівлі як виняток, зокрема в разі відміни відкритих торгів через неподання жодної тендерної пропозиції, відсутності конкуренції з технічних причин, документально підтвердженої нагальної потреби або необхідності додаткових робіт чи послуг за встановлених нормативних умов [2]. Водночас пункт 9-2 допускає до 31 грудня 2026 року укладення договорів без застосування процедур закупівель та/або електронного каталогу щодо прямо визначених закупівель, пов'язаних, зокрема, із забезпеченням енергетичної стійкості та захистом об'єктів критичної інфраструктури [8]. Таким чином, вартість закупівлі визначає вихідну

процедурну модель, тоді як її предмет і конкретні фактичні обставини – можливість правомірного відступу від відкритих торгів.

Особливого значення за таких умов набуває межа адміністративної дискреції замовника. Законодавство залишає йому простір для оцінки конкретних обставин та самостійного прийняття рішення про застосування передбаченого винятку, проте не дозволяє самостійно створювати нові підстави незастосування відкритих торгів. Так, під час застосування переговорної процедури через відсутність конкуренції з технічних причин замовник сам визначає сукупність експертних, нормативних, технічних чи інших документів, достатніх для підтвердження відповідної обставини, однак сама обставина повинна реально існувати й бути документально доведена [9].

Саме тому пропонуємо розглядати дискрецію замовника в цій сфері як обмежену нормативними умовами оціночну компетенцію, де свобода стосується оцінки доказів, способу документування та вибору передбаченого законом механізму, але не поширюється на визначення того, чи є обов'язковою конкурентна процедура поза встановленими винятками. За такого підходу належне обґрунтування виконує подвійну функцію, легалізує відступ від загальної процедури в конкретній закупівлі та одночасно створює основу для подальшого контролю законності відповідного адміністративного рішення.

Своєю чергою первинним критерієм правомірності незастосування відкритих торгів слід визнати наявність конкретної нормативної підстави та фактичну відповідність обставин закупівлі її змісту. Такий підхід має принципове значення, оскільки чинна редакція пункту 13 Особливостей № 1178 визначає вичерпні випадки застосування переговорної процедури як винятку із загальної конкурентної моделі, а отже, сама лише вказівка замовника на нагальність потреби, відсутність конкуренції чи необхідність додаткових робіт ще не створює достатньої правової підстави для відступу від відкритих торгів [2].

Необхідним є встановлення реального причинного зв'язку між фактичними обставинами та тією нормою, на яку посилається замовник, а також їх належне документальне підтвердження. Саме тут, на нашу думку, перша межа проходить між правомірним винятком і формальним використанням законодавчої конструкції, де правомірність визначається не назвою обраної підстави, а доведеністю обставин, які становлять її юридичний зміст. Інакше формально правильне посилання на норму перетворюється на спосіб обходу конкурентного порядку закупівлі.

Окремим індикатором неправомірного уникнення відкритих торгів є маніпулювання предметом та очікуваною вартістю закупівлі. Пункт 6 Особливостей № 1178 прямо забороняє замовнику ділити предмет закупівлі на частини з метою уникнення відкритих торгів або використання електронного каталогу [2], тоді як сам предмет закупівлі повинен визначатися за правилами Порядку, затвердженого наказом Мінекономіки № 708 [10]. Водночас декілька закупівель тотожного предмета протягом року не можуть автоматично кваліфікуватися як штучне подрібнення, адже пункт 15 Особливостей допускає окремий вибір способу закупівлі в разі виникнення додаткової потреби, яку замовник об'єктивно не міг передбачити на момент попередньої закупівлі [11].

Тому адміністративно-правова оцінка має ґрунтуватися не лише на арифметичному додаванні вартості укладених договорів, а й на дослідженні часу виникнення потреби, її однорідності, джерела фінансування, обставин планування та можливості завчасного передбачення. На нашу думку, саме критерій передбачуваності потреби дає змогу відмежувати законне поетапне забезпечення діяльності замовника від умисного дроблення закупівлі з метою утримання кожного окремого договору нижче встановленої вартісної межі.

Узагальнюючи наведене, пропонуємо здійснювати адміністративно-правове розмежування правомірного незастосування відкритих торгів за сукупністю п'яти взаємопов'язаних критеріїв: 1) нормативного – існування прямо передбаченої правової підстави; 2) фактичного – реальна відповідність конкретної ситуації змісту такої підстави; 3) доказового – наявність належних і достатніх документів, що підтверджують відповідні обставини; 4) процедурно-інформаційного – дотримання вимог щодо прийняття, оформлення та оприлюднення рішення і результатів закупівлі; 5) антиобхідного – відсутність дій, спрямованих на штучну зміну вартості, предмета або послідовності закупівель для уникнення конкурентної процедури. Такий підхід дозволяє оцінювати рішення замовника не формально, а через зміст реалізованої ним адміністративної компетенції, що особливо важливо в умовах воєнного стану, коли необхідність оперативності закупівель повинна поєднуватися з належним державним фінансовим контролем і збереженням прозорості використання публічних коштів [12, с. 221].

Адміністративно-правові наслідки незастосування відкритих торгів доцільно розглядати не як одиничний результат рішення замовника, а як послідовну зміну правового режиму закупівлі. За наяв-

ності передбаченої законодавством підстави первинним є процедурний наслідок, де замість відкритих торгів застосовується інший нормативно дозволений спосіб закупівлі, зокрема переговорна процедура або, у спеціально визначених випадках, укладення договору без застосування процедур закупівель. Одночасно виникає правостатусний наслідок, оскільки змінюється обсяг прав та обов'язків учасників відповідних адміністративно-правових відносин. За таких умов, замовник і уповноважена особа набувають додаткового обов'язку довести наявність виняткової підстави, належно оформити рішення та виконати встановлені вимоги щодо оприлюднення, тоді як потенційні постачальники не реалізують того комплексу процедурних можливостей, який був би доступний їм у межах конкурентного відбору. Тому правомірне незастосування відкритих торгів не є негативним наслідком саме по собі. Це нормативно допустима трансформація закупівельної процедури, законність якої безпосередньо залежить від збереження встановлених державою меж такого відступу.

Іншою є правова природа наслідків, коли встановлений виняток застосовано без належної нормативної чи фактичної підстави. У такому разі процедурне рішення замовника переходить у площину контрольних і правовідновлювальних наслідків. Порушення може бути виявлене органом державного фінансового контролю, а замовник зобов'язаний реагувати на результати контролю та вживати заходів до його усунення. Показовою в цьому контексті є постанова Верховного Суду від 19 березня 2026 року в справі № 160/17663/22, у якій Суд, оцінюючи наслідки порушень у закупівлі, визнав обґрунтованим застосування такого способу їх усунення, як припинення договірних зобов'язань, та окремо наголосив, що державний контроль у сфері закупівель охоплює також етап укладення і виконання договору [13].

На цій основі пропонуємо власну класифікацію адміністративно-правових наслідків незастосування відкритих торгів за п'ятьма взаємопов'язаними групами: 1) процедурні – зміна нормативно визначеного способу здійснення закупівлі; 2) правостатусні – трансформація прав, обов'язків і процедурних можливостей замовника, уповноваженої особи та потенційних учасників; 3) контрольні – виникнення підстав для перевірки законності й обґрунтованості відповідного рішення; 4) правовідновлювальні – усунення порушення та його юридичних результатів; 5) деліктні – застосування передбачених законом заходів юридичної відповідальності до винних осіб. Окремо слід виділити системний ефект неправомірного незастосування відкритих торгів, який не зводиться до відповідальності конкретної особи. За таких умов вилучення закупівлі з конкурентного середовища звужує доступ потенційних учасників, послаблює прозорість ціноутворення та підвищує ризики неефективного використання публічних коштів. Дослідники державного фінансового контролю також пов'язують ефективність закупівель воєнного періоду з належним контролем, прозорістю та мінімізацією відповідних ризиків [12, с. 219; 14]. Отже, правомірне незастосування торгів породжує передусім регулятивні наслідки, тоді як неправомірне трансформує їх у охоронно-відновлювальні та відповідальнісні, що, на нашу думку, найточніше розкриває адміністративно-правову природу досліджуваного явища.

Також варто наголосити, що державний контроль за законністю незастосування відкритих торгів не обмежується перевіркою самого факту укладення договору без конкурентної процедури, а охоплює оцінку нормативної підстави, фактичних обставин та документального обґрунтування відповідного рішення замовника. У ст. 2 Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» закріплено чотири взаємопов'язані форми такого контролю: державний фінансовий аудит, інспектування, перевірку закупівель і моніторинг закупівлі [15]. Причому саме моніторинг має найбільш оперативний характер, адже відповідно до ст. 8 Закону України «Про публічні закупівлі» він може здійснюватися під час проведення закупівлі, укладення договору та протягом його дії, а його граничний строк становить 15 робочих днів [1]. На нашу думку, для оцінки неправомірного незастосування відкритих торгів контроль має будуватися так: 1) підстава; 2) доказ; 3) рішення; 4) результат. Перевірятися має не лише формальна наявність посилання на виняток, а те, чи існували в момент прийняття рішення фактичні умови, які дозволяли замовнику відступити від конкурентної моделі закупівлі.

Своєю чергою встановлення порушення за результатами моніторингу породжує для замовника конкретні адміністративно-правові обов'язки. У висновку органу державного фінансового контролю визначаються виявлені порушення та зобов'язання щодо їх усунення. Протягом п'яти робочих днів замовник повинен оприлюднити через електронну систему документи про усунення порушення, аргументовані заперечення або інформацію про об'єктивну неможливість його усунення. Показово, що закон пов'язує належне реагування замовника і з питанням персональної відповідальності, адже якщо орган державного фінансового контролю підтвердив усунення встановленого у висновку порушення, службова, посадова чи уповноважена особа не притягається до адміністративної відповідальності саме

за це усунуте порушення. Отже, державний контроль у сфері закупівель виконує не лише каральну, а передусім превентивно-відновлювальну функцію. Його метою має бути відновлення законності закупівлі там, де це ще об'єктивно можливо, а адміністративна санкція – застосовуватися з урахуванням характеру порушення та поведінки відповідальної особи після його виявлення.

Адміністративна відповідальність за порушення закупівельного законодавства має персональний характер і не може автоматично виводитися із самого факту визнання способу закупівлі неправомірним. Стаття 164-14 КУпАП диференціює коло суб'єктів залежно від складу правопорушення. За окремі процедурні порушення відповідальність несуть службові, посадові та уповноважені особи замовника, тоді як за укладення договорів, що передбачають оплату товарів, робіт чи послуг до або без проведення визначених законом процедур, частина шоста цієї статті передбачає відповідальність керівника замовника [16]. Причому ч. 1 і 2 ст. 164-14 розглядаються органами державного фінансового контролю, тоді як справи за ч. 3–6 належать до компетенції суду. Показовою є постанова Ковпаківського районного суду м. Суми від 18 серпня 2026 року в справі № 592/11866/26, де, попри складені Держаудитслужбою протоколи за ч. 6 ст. 164-14 КУпАП щодо договорів, укладених без процедури закупівлі, провадження було закрито через відсутність у діях особи складу адміністративного правопорушення [17]. Це дозволяє сформулювати висновок про те, що неправомірність закупівельного рішення є передумовою, але не замінює необхідності доведення всіх елементів конкретного складу адміністративного правопорушення та належного суб'єкта відповідальності.

Також варто зазначити, що системна небезпека неправомірного незастосування відкритих торгів полягає і в тому, що одиничне процедурне рішення замовника здатне спричинити значно ширший економіко-правовий ефект. Адже потенційні постачальники усуваються від конкурентного відбору, зменшується можливість ринкового порівняння цінових пропозицій, а публічний інтерес у максимально ефективному використанні бюджетних коштів поступається інтересу оперативного укладення договору з конкретним контрагентом.

Значення конкуренції підтверджується й фактичними показниками функціонування Prozorro. 2024 року обсяг конкурентних закупівель досяг 841 млрд грн проти 616,8 млрд грн 2023 року, а середня кількість пропозицій зросла з 2,03 до 2,38. Причому навіть у прифронтових регіонах частка конкурентних закупівель залишалася значною – 77 % у Запорізькій та 63 % у Харківській областях [18]. Ці показники дають підстави стверджувати, що воєнний стан сам по собі не усуває можливості конкуренції, а тому використання спеціального винятку повинно пояснюватися конкретними обставинами відповідної закупівлі, а не загальним посиланням на особливий правовий режим. Саме в цьому полягає причиново-наслідковий зв'язок, адже необґрунтований виняток звужує конкуренцію, звуження конкуренції послаблює механізм ринкового визначення найбільш вигідної пропозиції, а це створює додатковий ризик неефективного використання публічних ресурсів [5].

Проблему, на нашу думку, становить не власне наявність спеціальних підстав для відступу від відкритих торгів, оскільки в умовах війни вони об'єктивно необхідні, а неоднакова практика доведення їх фактичної наявності. Чинні Особливості № 1178, редакція яких діє з 1 вересня 2026 року, зберігають спеціальний режим закупівель і передбачають випадки застосування процедур, відмінних від відкритих торгів [8]. За цих умов ризиковими слід визнати: 1) формальне посилання на нагальність без доведення неможливості дотриматися конкурентної процедури; 2) обґрунтування відсутності конкуренції виключно твердженням замовника; 3) штучне формування чи подрібнення потреби; 4) використання документів, створених уже після прийняття рішення про незастосування торгів; 5) відсутність аналізу альтернативного конкурентного способу закупівлі. Тому достатність обґрунтування доцільно оцінювати не за кількістю доданих документів, а за їх спроможністю довести реальність, актуальність і причинний зв'язок між конкретною обставиною та неможливістю застосувати загальний конкурентний порядок. Такий підхід відповідає адміністративно-правовій природі воєнного режиму, за якого спрощення окремих процедур не усуває вимог законності, підзвітності й відповідальності публічної адміністрації.

З метою мінімізації зазначених ризиків пропонуємо запровадити на нормативному рівні єдиний тест достатності обґрунтування незастосування відкритих торгів, який повинен включати шість послідовних критеріїв: 1) нормативний – точне визначення передбаченої законодавством підстави; 2) фактичний – опис конкретних обставин, що існували на момент прийняття рішення; 3) причиновий – пояснення, чому саме ці обставини об'єктивно перешкоджають проведенню відкритих торгів; 4) альтернативний – підтвердження неможливості або очевидної недоцільності використання менш

обмежувального конкурентного механізму; 5) доказовий – документальне підтвердження кожної істотної обставини; 6) часовий – встановлення зв'язку між моментом виникнення відповідної потреби, прийняттям рішення та укладенням договору. Доцільним є також нормативне закріплення презумпції конкурентної закупівлі, де за наявності обґрунтованого сумніву щодо достатності винятку замовник має застосовувати конкурентний спосіб. На нашу думку, саме така модель дозволяє провести чітку межу між правомірним використанням законодавчого винятку, спрямованим на оперативне забезпечення публічної потреби, та неправомірним уникненням конкуренції, за якого воєнний стан використовується лише як формальна аргументація для відступу від відкритих торгів.

Висновок. Таким чином, незастосування відкритих торгів у сфері публічних закупівель в умовах воєнного стану слід розглядати як особливу форму реалізації адміністративної компетенції замовника, правомірність якої визначається не самим фактом відступу від конкурентної процедури, а наявністю нормативної підстави, відповідністю їй фактичних обставин, належністю обґрунтування та дотриманням встановленого процедурного порядку. У зв'язку з цим обґрунтовано розмежування правомірного використання законодавчого винятку та неправомірного уникнення відкритих торгів за сукупністю нормативного, фактичного, доказового, процедурно-інформаційного й антиобхідного критеріїв. Встановлено, що правомірне незастосування торгів породжує переважно регулятивні наслідки, пов'язані зі зміною способу здійснення закупівлі та обсягу прав і обов'язків її учасників, тоді як неправомірне – контрольні, правовідновлювальні та деліктні наслідки, включаючи державний фінансовий контроль і персональну адміністративну відповідальність винних осіб. Причому необґрунтоване вилучення закупівлі з конкурентного середовища має ширший публічно-правовий ефект, оскільки створює ризики обмеження конкуренції, зниження прозорості, порушення фінансової дисципліни та неефективного використання публічних коштів. З огляду на зазначене, доцільним є нормативне закріплення єдиного тесту достатності обґрунтування незастосування відкритих торгів, посилення вимог до документування відповідних адміністративних рішень, чіткіше визначення меж дискреції замовника та забезпечення дієвого контрольного механізму, що в сукупності сприятиме узгодженню оперативності закупівель воєнного періоду з принципами законності, підконтрольності, прозорості й належного захисту публічного інтересу.

Література

1. Про публічні закупівлі : Закон України від 25 груд. 2015 р. № 922-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>.
2. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівець товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування : постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовт. 2022 р. № 1178. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#Text>.
3. Карапетян А. Адміністративно-правовий механізм публічних закупівець: концептуальні засади та складові елементи. *Актуальні проблеми правознавства*. 2026. № 1. С. 31–36. URL: <https://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/2257>.
4. Вітюк Р.В., Лупай А.С., Скрипеч В.І. Правове регулювання публічних закупівець в Україні. *Ірпінський юридичний часопис*. 2023. Вип. 3 (12). С. 64–72. DOI: 10.33244/2617-4154.3(12).2023.64-72. URL: <https://ojs.dpu.edu.ua/index.php/irplegchr/article/download/152/151/554>.
5. Оврамець Ю.О. Адміністративно-правові процедури публічних закупівець в Україні : дис. ... д-ра філос. : 081. Київ, 2023. 282 с. URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0823U101482/>
6. Щодо набрання чинності та введення в дію Закону України «Про публічні закупівлі» від 27 трав. 2026 р. № 4888-IX : лист Міністерства економіки та довкілля України від 17 серп. 2026 р. № 3323-04/76414-06. *Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України*. URL: <https://www.me.gov.ua/view/9493ff55-730c-4055-964a-f6b1cd10095e>.
7. Панасюк О.В. Особливості визначення процедури закупівлі під час здійснення публічних закупівець в умовах воєнного стану. *Часопис Київського університету права*. 2025. № 2. С. 100–104. DOI: 10.36695/2219-5521.2.2025.15. URL: <https://chasprava.com.ua/index.php/journal/article/view/1213/1117>.
8. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 р. № 1178 і від 11 листопада 2022 р. № 1275 : постанова Кабінету Міністрів України від 15 лип. 2026 р. № 957. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/957-2026-%D0%BF>.
9. Доступ до публічної інформації : результати пошуку за запитом «розірвання договору». *Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України*. URL: <https://me.gov.ua/InfoRez/List?id=ae4c4653-1d85-4b23-b103-262d5d774935&lang=uk-UA&pageNumber=1&fCtx=inAll&f=%D1%80%D0%BЕ%D0%B7%D1%96%D1%80%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%B4%D0%BE%D0%B3%>

D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80%D1%83&fText=%D1%80%D0%BE%D0%B7%D1%96%D1%80%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80%D1%83&fAndOrNot=and&sortCtx=date&showMenuTree=true.

10. Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі : наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 15 квіт. 2020 р. № 708. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/z0500-20>.

11. Консультації з питань публічних закупівель : відповідь на запит 86/2024, тема «Відкриті торги». *Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України*. URL: <https://www.me.gov.ua/infoez/DetaiIs/965bbff8-7a05-4ca8-8675-275d54fb3b78?lang=uk-UA&isSpecial=True>.

12. Ясишена В.В., Долюк А.В. Державний фінансовий контроль публічних закупівель в Україні у період воєнного стану. *Науковий вісник Національної академії статистики, обліку та аудиту*. 2026. № 2 (89). С. 219–230. DOI: 10.31767/nasoa.2-2026.18. URL: <https://irb.nasoa.edu.ua/server/api/core/bitstreams/b64f9197-31aa-455b-813b-0f81e02fb649/content>.

13. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 19.03.2026 р. у справі № 160/17663/22, адміністративне провадження № К/990/22573/23. *IpLex*. URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=135028398>.

14. Подоляничук О.А., Кожухівський О.В. Фінансовий контроль у системі публічних закупівель: сучасний стан та напрями розвитку під час воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2025. Вип. 80. С. 511–520. DOI: 10.32782/2524-0072/2025-80-168. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/6966/6905>.

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

16. Кодекс України про адміністративні правопорушення : прийнятий 7 груд. 1984 р. № 8073-X. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073-10#Text>.

17. Постанова Ковпаківського районного суду м. Суми від 18 серп. 2026 р. у справі № 592/11866/26, провадження № 3/592/1981/26, документ № 139103033. *YouControl*. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/139103033/>.

18. Обсяг конкурентних закупівель в Україні зріс із 616,8 мільярда у 2023 році до 841 млрд грн у 2024 році. *Prozorro*. 27 берез. 2025 р. URL: <https://prozorro.gov.ua/uk/news/obsyag-konkurentnyh-zakupivel-v-ukrayini-zris-z-6168-milyarda-u-2023-roci-do-841-milyarda-gryven-u-2024-roci>.

Reference

1. Pro publichni zakupivli : Zakon Ukrainy [On Public Procurement: Law of Ukraine] vid 25 hrud. 2015 r. № 922-VIII. *Verkhovna Rada Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> [in Ukrainian].

2. Pro zatverdzhennia osoblyvosti zdiisnennia publichnykh zakupivel tovariv, robot i posluh dlia zamovnykiv, peredbachenykh Zakonom Ukrainy «Pro publichni zakupivli», na period dii pravovoho rezhymu voiennoho stanu v Ukraini ta protiahom 90 dnev z dnia yoho prypynennia abo skasuvannia : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy [On approval of the features of public procurement of goods, works and services for customers provided for by the Law of Ukraine “On Public Procurement” for the period of the legal regime of martial law in Ukraine and within 90 days from the date of its termination or cancellation: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine] vid 12 zhovt. 2022 r. № 1178. *Verkhovna Rada Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

3. Karapetian, A. (2026). Administratyvno-pravovyi mekhanizm publichnykh zakupivel: kontseptualni zasady ta skladovi elementy [Administrative and legal mechanism of public procurement: conceptual principles and components.]. *Aktualni problemy pravozaavstva - Current problems of jurisprudence*. № 1. pp. 31–36. URL: <https://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/2257> [in Ukrainian].

4. Vitiuk, R.V., Lupai, A.S., Skrypets, V.I. (2023). Pravove rehuliuвання publichnykh zakupivel v Ukraini [Legal regulation of public procurement in Ukraine]. *Irpinskiy yurydychnyi chasopys - Irpin legal journal*. Vyp. 3 (12). pp. 64–72. DOI: 10.33244/2617-4154.3(12).2023.64-72. URL: <https://ojs.dpu.edu.ua/index.php/irplegchr/article/download/152/151/554> [in Ukrainian].

5. Ovrarnets, Yu.O. (2023). Administratyvno-pravovi protsedury publichnykh zakupivel v Ukraini [Administrative and legal procedures for public procurement in Ukraine]: dys. ... d-ra filos. : 081. Kyiv, 282 p. URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0823U101482/> [in Ukrainian].

6. Shchodo nabrannia chynnosti ta vvedennia v diiu Zakonu Ukrainy «Pro publichni zakupivli» [On the entry into force and implementation of the Law of Ukraine “On Public Procurement”] vid 27 trav. 2026 r. № 4888-IX : lyst Ministerstva ekonomiky ta dovkillia Ukrainy vid 17 serp. 2026 r. № 3323-04/76414-06. *Ministerstvo ekonomiky, dovkillia ta silskoho hospodarstva Ukrainy*. URL: <https://www.me.gov.ua/view/9493ff55-730c-4055-964a-f6b1cd10095e> [in Ukrainian].

7. Panasiuk, O.V. (2025). Osoblyvosti vyznachennia protsedury zakupivli pid chas zdiisnennia publichnykh zakupivel v umovakh voiennoho stanu [Peculiarities of determining the procurement procedure during public procurement under martial law]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava - Journal of the Kyiv University of Law*.

№ 2. pp. 100–104. DOI: 10.36695/2219-5521.2.2025.15. URL: <https://chasprava.com.ua/index.php/journal/article/view/1213/1117> [in Ukrainian].

8. Pro vnesennia zmin do postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy [On Amendments to the Resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine] vid 12 zhovtnia 2022 r. № 1178 i vid 11 lystopada 2022 r. № 1275 : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15 lyp. 2026 r. № 957. Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/957-2026-%D0%BF> [in Ukrainian].

9. Dostup do publichnoi informatsii : rezultaty poshuku za zapytom «rozirvannia dohovoru» [Access to Public Information: Search results for the query “termination of the contract”]. *Ministerstvo ekonomiky, dovkillia ta silskoho hospodarstva Ukrainy*. URL: <https://me.gov.ua/InfoRez/List?id=ae4c4653-1d85-4b23-b103-262d5d774935&lang=uk-UA&pageNumber=1&fCtx=inAll&f=%D1%80%D0%BE%D0%B7%D1%96%D1%80%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80%D1%83&fText=%D1%80%D0%BE%D0%B7%D1%96%D1%80%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80%D1%83&fAndOrNot=and&sortCtx=date&showMenuTree=true> [in Ukrainian].

10. Pro zatverdzhennia Poriadku vyznachennia predmeta zakupivli : nakaz Ministerstva rozvytku ekonomiky, torhivli ta silskoho hospodarstva Ukrainy [On approval of the Procedure for determining the subject of procurement: Order of the Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture of Ukraine] vid 15 kvit. 2020 r. № 708. *Verkhovna Rada Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/z0500-20> [in Ukrainian].

11. Konsultatsii z pytan publichnykh zakupivel : vidpovid na zapyt 86/2024, tema «Vidkryti torhy» [Consultations on public procurement: response to request 86/2024, topic «Open bidding»]. *Ministerstvo ekonomiky, dovkillia ta silskoho hospodarstva Ukrainy*. URL: <https://www.me.gov.ua/infoRez/Details/965bbff8-7a05-4ca8-8675-275d54fb3b78?lang=uk-UA&isSpecial=True> [in Ukrainian].

12. Iasyshena, V.V., Doliuk, A.V. (2026). Derzhavnyi finansovyi kontrol publichnykh zakupivel v Ukraini u period voiennoho stanu [State financial control of public procurement in Ukraine during martial law]. *Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii statystyky, obliku ta audytu - Scientific Bulletin of the National Academy of Statistics, Accounting and Auditing*. № 2 (89). pp. 219–230. DOI: 10.31767/nasoa.2-2026.18. URL: <https://irb.nasoa.edu.ua/server/api/core/bitstreams/b64f9197-31aa-455b-813b-0f81e02fb649/content> [in Ukrainian].

13. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi Kasatsiinoho administratyvnoho sudu [Resolution of the Supreme Court of the Cassation Administrative Court] vid 19.03.2026 r. u spravi № 160/17663/22, administratyvne provadzhennia № K/990/22573/23. *IpLex*. URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=135028398> [in Ukrainian].

14. Podolianchuk, O.A., Kozhukhivskiy, O.V. (2025). Finansovyi kontrol u systemi publichnykh zakupivel: suchasnyi stan ta napriamy rozvytku pid chas voiennoho stanu [Financial control in the public procurement system: current state and development directions during martial law]. *Ekonomika ta suspilstvo - Economy and society*. Vyp. 80. pp. 511–520. DOI: 10.32782/2524-0072/2025-80-168. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/6966/6905> [in Ukrainian].

15. Pro osnovni zasady zdiisnennia derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini : Zakon Ukrainy [On the Basic Principles of State Financial Control in Ukraine: Law of Ukraine] vid 26 sich. 1993 r. № 2939-XII. *Verkhovna Rada Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text> [in Ukrainian].

16. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia [Code of Ukraine on Administrative Offenses]: pryiniaty 7 hrud. 1984 r. № 8073-X. *Verkhovna Rada Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073-10#Text> [in Ukrainian].

17. Postanova Kovpakivskoho raionnoho sudu m. Sumy [Resolution of the Kovpakiv District Court of Sumy] vid 18 serp. 2026 r. u spravi № 592/11866/26, provadzhennia № 3/592/1981/26, dokument № 139103033. YouControl. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/139103033/> [in Ukrainian].

18. Obsiah konkurentnykh zakupivel v Ukraini zris iz 616,8 miliarda u 2023 rotsi do 841 mlrd hrn u 2024 rotsi [The volume of competitive procurement in Ukraine increased from 616.8 billion in 2023 to 841 billion UAH in 2024]. *Prozorro*. 27 berez. 2025 r. URL: <https://prozorro.gov.ua/uk/news/obsyag-konkurentnyh-zakupivel-v-ukrayini-zris-z-6168-milyarda-u-2023-roci-do-841-milyarda-gryven-u-2024-roci> [in Ukrainian].

Дата першого надходження статті до видання: 24.11.2025

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 16.12.2025

Дата публікації (оприлюднення) статті: 30.12.2025