

УДК 351:339

Бойчук Олександр Віталійович

*аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

Boichuk Oleksandr

*Postgraduate student, Department of Public Management and Administration
Khmelnytsky University of Management and Law named after Leonid Yuzkov*

ORCID: 0009-0003-7687-1179

DOI: 10.25313/2617-572X-2025-9-11391

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ЛОКАЛІЗОВАНИХ ТОВАРІВ В УКРАЇНІ

ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISMS OF STATE REGULATION IN THE FIELD OF PUBLIC PROCUREMENT OF LOCALIZED GOODS IN UKRAINE

Анотація. Вступ. У статті досліджуються організаційно-правові механізми державного регулювання публічних закупівель на прикладі закупівель локалізованих товарів. Актуальність теми зумовлена трансформаціями економіки України у воєнний період та необхідністю модернізації національної промисловості, що потребує ефективних інструментів підтримки вітчизняних виробників.

Мета. Метою є дослідження організаційно-правових механізмів державного регулювання у сфері публічних закупівель, розкриття проблем у системі управління і координації публічних закупівель та формування пропозицій щодо їх вирішення.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правове забезпечення щодо регулювання сфери публічних закупівель; 2) праці вітчизняних та зарубіжних авторів, що провадять свої науково-практичні дослідження у сфері публічних закупівель.

В процесі здійснення дослідження було використано наступні наукові методи: 1) аналіз і синтез; 2) порівняльно-правовий метод; 3) системний підхід; 4) практичний аналіз.

Результати. Встановлено, що фрагментарність нормативно-правового регулювання та відсутність єдиного координаційного органу призводять до виникнення правових колізій, зокрема між вимогами Закону України «Про публічні закупівлі», постановами КМУ та наказами Міністерства економіки України. У ході дослідження проаналізовано суперечності щодо застосування вимог локалізації, проблеми класифікації товарних груп та неналежну організаційну координацію впровадження відповідних актів. Новизна роботи полягає у поєднанні правового і організаційного виміру проблеми, що дозволило виявити взаємозв'язок між відсутністю координаційних механізмів та появою правових колізій. Використано методи аналізу і синтезу, порівняльно-правовий та системний підхід, що забезпечило можливість не лише визначити недоліки чинного регулювання, а й сформулювати практичні пропозиції. Серед них: створення профільного органу (міністерства або комісії), уповноваженого на координацію змін у сфері публічних закупівель; запровадження обов'язкової попередньої експертизи нормативних змін; уточнення переліку локалізованих товарів шляхом застосування уніфікованої класифікації. Практична значущість статті полягає у можливості використання запропонованих заходів для підвищення ефективності системи публічних закупівель та гармонізації українського законодавства з правом ЄС.

Перспективи. В подальших наукових дослідженнях пропонується зосередити увагу у поглибленому аналізі економічної ефективності локалізації в публічних закупівлях, вивченні міжнародного досвіду координації закупівельного законодавства, а також у дослідженні можливостей адаптації української системи закупівель до стандартів Європейського Союзу.

Ключові слова: державна політика, державне регулювання, публічні закупівлі, локалізовані товари, локалізація, організаційно-правові механізми, законодавство.

Summary. Introduction. The article examines the organizational and legal mechanisms of state regulation of public procurement using the example of procurement of localized goods. The relevance of the topic is determined by the transformations of

Ukraine's economy during the war period and the need to modernize national industry, which requires effective tools to support domestic producers.

Purpose. The objective is to study the organizational and legal mechanisms of state regulation in the field of public procurement, to reveal problems in the system of management and coordination of public procurement, and to formulate proposals for their solution.

Materials and methods. The research materials include: 1) regulatory and legal framework for public procurement; 2) works by domestic and foreign authors conducting scientific and practical research in the field of public procurement.

The following scientific methods were used in the course of the study: 1) analysis and synthesis; 2) comparative legal method; 3) systematic approach; 4) practical analysis.

Results. It has been established that the fragmentary nature of regulatory and legal regulation and the absence of a single coordinating body lead to legal conflicts, in particular between the requirements of the Law of Ukraine "On Public Procurement", resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, and orders of the Ministry of Economy of Ukraine. The study analyzed contradictions in the application of localization requirements, problems with the classification of product groups, and inadequate organizational coordination of the implementation of relevant acts. The novelty of the work lies in combining the legal and organizational dimensions of the problem, which made it possible to identify the relationship between the lack of coordination mechanisms and the emergence of legal conflicts. Methods of analysis and synthesis, comparative legal and systematic approaches were used, which made it possible not only to identify the shortcomings of the current regulation, but also to formulate practical proposals. These include: the creation of a specialized body (ministry or commission) authorized to coordinate changes in the field of public procurement; the introduction of mandatory preliminary expert review of regulatory changes; and the clarification of the list of localized goods through the application of a unified classification. The practical significance of the article lies in the possibility of using the proposed measures to improve the efficiency of the public procurement system and harmonize Ukrainian legislation with EU law.

Discussion. Further research should focus on an in-depth analysis of the economic efficiency of localization in public procurement, the study of international experience in coordinating procurement legislation, and the study of opportunities for adapting the Ukrainian procurement system to European Union standards.

Key words: public policy, public regulation, public procurement, localized goods, localization, organizational and legal mechanisms, legislation.

Постановка проблеми. Організаційно-правові механізми державного регулювання у сфері публічних закупівель є важливим елементом забезпечення ефективного управління державними ресурсами, особливо в умовах складних політичних та економічних викликів, зокрема війни та процесів євроінтеграції. Система публічних закупівель в Україні є одним із ключових інструментів державної економічної політики, що забезпечує прозорість витрачання бюджетних коштів та сприяє розвитку національного виробника. Водночас її ефективність значною мірою залежить від узгодженості законодавчої бази та організаційних-правових механізмів реалізації державної політики у цій сфері. Внесення змін до Закону України (далі — ЗУ) «Про публічні закупівлі» [9] щодо закупівель локалізованих товарів, затвердження Особливостей проведення закупівель на період дії воєнного стану [10], та інших нормативно-правових актів означеної сфери, створили низку суперечностей і колізій. Відсутність належної координації між органами влади призводить до дублювання, розбіжностей і навіть взаємозаперечення у нормативних вимогах, що ускладнює діяльність замовників, знижує рівень правової визначеності та створює ризики для ефективності системи публічних закупівель у цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика публічних закупівель традиційно перебуває у центрі уваги як науковців, так і практиків.

Значна кількість досліджень присвячена питанням удосконалення механізмів державного регулювання публічних закупівель, забезпечення прозорості та зменшення корупційних ризиків (Г. Севостьянова, Р. Міщенко, М. Пономаренко, О. Руденко). В окремих наукових працях досліджується питання закупівель локалізованих товарів як інструмента підтримки національного виробника та стимулювання промислового розвитку (А. Матвійчук, В. Малолітнева [4]).

Водночас більшість досліджень зосереджуються переважно на загальних проблемах правового регулювання закупівель, зрідка на економічному ефекті локалізації. Організаційно-правові аспекти координації законодавства у сфері закупівель залишаються недостатньо висвітленими.

Практичні аспекти правозастосування активно аналізуються у звітах громадських організацій (Transparency International Ukraine — через проєкт Dozorro, KSE Institute — через проєкт Centre of Excellence in Procurement) та державних інституцій (Міністерство економіки України, Державна аудиторська служба України, державне підприємство «Прозорро»). Однак у цих матеріалах також переважає оцінка конкретних процедурних проблем без належного системного узагальнення щодо організаційної координації.

Питанню закупівель локалізованих товарів присвячено досить мало публікацій. Окремо можна виділити звіт за 2024 рік присвячений аналізу

ефективності реалізації положень ЗУ «Про внесення змін до ЗУ «Про публічні закупівлі» щодо створення умов для сталого розвитку та модернізації вітчизняної промисловості» виконаний Комітетом Верховної Ради України з питань економічного розвитку в рамках виконання контрольної функції за сприяння і підтримки Програми «USAID ПАДА: наступне покоління» та Вестмінстерської фундації за демократію [2] у якому проаналізовано саме питання локалізації. Наявні сучасні публікації науковців, практиків та експертів лише частково відображають проблематику координації законодавства, що й зумовлює потребу у подальших наукових дослідженнях.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є дослідження організаційно-правових механізмів державного регулювання у сфері публічних закупівель на прикладі закупівель локалізованих товарів, розкриття проблем у системі управління і координації публічних закупівель та формування пропозицій щодо їх вирішення.

Для досягнення поставленої мети визначено такі завдання: 1) проаналізувати сучасний стан нормативно-правового регулювання закупівель локалізованих товарів в Україні; 2) виявити організаційні недоліки у системі управління та координації публічних закупівель; 3) окреслити правові колізії та суперечності, що виникають у процесі застосування вимог щодо локалізації; 4) дослідити взаємозв'язок між організаційними проблемами та правовими колізіями; 5) запропонувати напрями вдосконалення координації законодавства і підвищення ефективності регулювання закупівель локалізованих товарів.

В процесі дослідження застосовані такі методи як: 1) аналіз і синтез — для узагальнення правових положень; 2) порівняльно-правовий метод — для зіставлення законодавчих актів і виявлення правових колізій; 3) системний підхід — для аналізу організаційних механізмів; 4) практичний аналіз, що ґрунтується на наявному досвіді проведення процедур публічних закупівель.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сфера публічних закупівель в Україні регулюється комплексом законодавчих та підзаконних актів, що визначають порядок здійснення закупівель та встановлюють спеціальні вимоги до окремих категорій товарів.

З метою реформування і удосконалення публічних закупівель в Україні в цілях модернізації виробничо-експортного потенціалу промисловості, поліпшення економічного становища, збереження існуючих і створення нових робочих місць та підвищення добробуту громадян було розроблено законодавчу ініціативу щодо встановлення обов'язкових вимог локалізації у публічних закупівлях продукції машинобудування, без порушення умов конкуренції на внутрішньому ринку [2].

Причинами відповідних змін слід вважати тенденцію деіндустріалізації економіки, частка га-

лузей переробної промисловості у ВВП протягом 2007–2019 рр. впала з 17,2% до 11,7%. Стагнація виробничо-експортного потенціалу України посилює проблеми з торговим балансом, підриваючи таким чином засади для валютно-курсової та макроекономічної стабільності в країні. Темпи зростання імпорту переважають відповідні темпи зростання експорту. За даними Національного банку України, негативне сальдо в торгівлі товарами в Україні у 2015–2019 років збільшилось з 3,2 до 13,9 млрд. дол. США [2].

Базовим нормативним документом, який закріплює загальні правила та принципи проведення закупівель є ЗУ «Про публічні закупівлі» [9]. Проте, відповідна сфера визначається також іншими нормативно-правовими актами. Перелік нормативно-правових актів сфери публічних закупівель в Україні представлено в таблиці 1.

У 2021 році до ЗУ «Про публічні закупівлі» було внесено зміни, які започаткували застосування механізму локалізації тобто обов'язкової частки української складової у певних категоріях товарів, яка переглядається щорічно та станом на 2025 рік затверджена на рівні 25%. Закон визначає, що ступінь локалізації виробництва — показник місцевої складової у питомій вазі вартості сировини, матеріалів, вузлів, агрегатів, деталей, складових частин і комплектуючих виробів, робіт, послуг та інших складових вітчизняного виробництва у собівартості товару, що є предметом закупівлі [9].

З метою реалізації цих положень Кабінет Міністрів України (далі — КМУ) ухвалив низку підзаконних актів, що стосуються закупівлі товарів. Зокрема, було затверджено порядок підтвердження ступеня локалізації виробництва товарів та проведення моніторингу дотримання цих вимог, які почали діяти з 14 липня 2022 року. Спочатку вимоги локалізації поширювалися на 103 види товарів машинобудування, які активно закуповуються державою та громадами. Основні групи: залізничний транспорт; наземний міський транспорт; сільськогосподарська техніка; будівельна та дорожня техніка; енергетичне обладнання; спеціальна техніка; промислове обладнання.

Проте починаючи з 4 серпня 2025 року вимоги, щодо підтвердження ступеня локалізації поширили, ще на 25 груп товарів, які належать до продукції переробної промисловості [13]. Серед них можна виділити такі категорії як:

- машинобудування (ліфти, трактори);
- товари легкої промисловості (спецодяг, військова форма);
- освітлювальні прилади, кабелі, світлофори;
- металоконструкції та труби великого діаметра.

У зв'язку з воєнним станом дія ЗУ «Про публічні закупівлі» обмежена, а закупівлі проводяться в порядку визначеному КМУ [10]. Цей порядок визначає спрощені правила проведення закупівель у кризових умовах. Важливим моментом слід виділити, те що

основним типом закупівлі в українському законодавстві є процедура відкритих торгів.

Процедура відкритих торгів — є основною процедурою закупівлі [9]. Вона охоплює комплекс взаємопов'язаних організаційно-правових дій замовника та учасників ринку, серед яких:

- оприлюднення замовником оголошення про закупівлю, тендерної документації та проекту договору в електронній системі «Прозорро»;
- забезпечення можливості необмеженого доступу всіх потенційних учасників до умов закупівлі;
- подання учасниками тендерних пропозицій у визначені строки;
- автоматичне розкриття пропозицій та проведення електронного аукціону з метою визначення найбільш економічно вигідної для замовника пропозиції;
- кваліфікаційний розгляд та оцінка пропозицій замовником відповідно до законодавчих критеріїв;
- визначення переможця та укладення договору про закупівлю.

Така процедура є досить ефективною узгоджується із практикою закупівель в ЄС, проте є складною в реалізації та вимагає наявності професійної компетентності в осіб які її проводять.

У випадку закупівлі товарів, замовники мають право не проводити закупівлі за процедурами відкритих торгів, та можуть застосувати спрощений варіант закупівлі, а саме: закупівлю із використанням електронного каталогу — яка здійснюється через централізований інструмент електронної системи закупівель Prozorro Market та передбачає вибір замовником постачальника серед пропозицій, розміщених у затверджених електронних каталогах товарів, робіт або послуг. Що є подібним до державного варіанту «інтернет магазину».

Важливим є також те, що закупівлі із використанням електронного каталогу не передбачають у собі необхідності складення тендерної документації, необхідності підготовки тендерних пропозицій та перевірки відповідності учасників вимогам встановлених замовниками, усе що необхідно для здійснення

Таблиця 1

Нормативно-правові акти сфери публічних закупівель в Україні 2015–2025 рр.

Назва нормативно-правового акту (дата прийняття)	Нормативно-правовий акт визначає (встановлює)
ЗУ «Про публічні закупівлі» (25 грудня 2015 року) [9]	— правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад.
Постанова КМУ «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених ЗУ «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування»: (12 жовтня 2022 року) [10]	— порядок та умови здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених ЗУ «Про публічні закупівлі», із забезпеченням захищеності таких замовників від воєнних загроз на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування.
Постанова КМУ «Про затвердження Порядку формування та використання електронного каталогу» (14.09.2020 р.) [11]	— структуру, механізм формування, використання електронного каталогу в електронній системі закупівель відповідно до ЗУ «Про публічні закупівлі».
Постанова КМУ «Про затвердження порядків підтвердження ступеня локалізації виробництва товарів та проведення моніторингу дотримання вимог щодо ступеня локалізації виробництва предметів закупівлі, внесених до переліку товарів, що є предметом закупівлі, з підтвердженням ступенем локалізації виробництва» (02 серпня 2022 року) [12]	— механізм підтвердження ступеня локалізації виробництва товарів, що є предметом закупівлі і визначені підпунктом 2 пункту 6-1 розділу X «Прикінцеві та перехідні положення» ЗУ «Про публічні закупівлі» та додатковим переліком товарів, що затверджується Кабінетом Міністрів України відповідно до підпункту 3 пункту 6-1 розділу X «Прикінцеві та перехідні положення» ЗУ «Про публічні закупівлі».
Постанова КМУ «Про затвердження додаткового переліку товарів, що належать виключно до продукції переробної промисловості, до яких встановлюються вимоги щодо їх ступеня локалізації виробництва» (02 липня 2025 року) [13]	— додатковий перелік товарів, що належать виключно до продукції переробної промисловості, до яких встановлюються вимоги щодо їх ступеня локалізації виробництва.
Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільськогосподарства України «Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі» (15 квітня 2020 року) [14]	— правила визначення замовником предмета закупівлі відповідно до ЗУ «Про публічні закупівлі» із застосуванням показників цифр основного словника національного класифікатора України ДК 021:2015 «Єдиний закупівельний словник», затвердженого наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 23 грудня 2015 року № 1749 [16], а також особливості визначення предмета закупівлі для окремих товарів, робіт і послуг.

Джерело: складено автором на основі [9; 10; 11; 12; 13; 14; 16]

закупівлі це обов'язкова наявність профілю товару в Prozorro Market, а також розробка замовником проекту договору (хоча на ряд товарів є затверджені примірні договори).

Під час дії воєнного стану КМУ зобов'язав замовників здійснювати закупівлі певних груп товарів виключно із застосуванням електронного каталогу. Перелік цих товарів викладені у додатках 1 та 2 Особливостей проведення закупівель [10]. Додаток 1 включає у себе товари медичного призначення, а додаток 2 продукти харчування.

Одночасна дія усіх вищезазначених нормативно-правових актів призводить до дублювання або навіть суперечностей у правозастосуванні. Це вимагає ретельного аналізу як організаційних, так і правових механізмів забезпечення узгодженості закупівельного законодавства.

Головна виділена проблема полягає в тому, що станом на сьогодні є певні групи товарів на які одночасно поширюються вимоги щодо підтвердження ступеня локалізації та вимоги щодо обов'язковості закупівлі через електронний каталог. При цьому, у випадку закупівлі із застосуванням електронного каталогу, Замовники не складають тендерних документів, проте положення Постанови КМУ № 861 [12] містять обов'язок замовника включити до тендерної документації певні вимоги у разі закупівлі локалізованих товарів. Можна припустити, що відповідне дублювання було допущено випадково, адже назви товарів у двох нормативно-правових актах є відмінними, хоча згідно товарознавчої класифікації товари входять до одних груп. У таблиці 2 наведено групи товарів на які одночасно поширюються положення щодо локалізації та електронного каталогу.

Розглянемо правові аспекти проблеми на прикладі закупівель локалізованих товарів. Науковці Н. Ткаченко, Ю. Уманців [8] зазначають, що «найважливішими складовими механізму державних закупівель є, зокрема, державне регулювання через стабільне законодавче забезпечення здійснення публічних закупівель»; І. Булеєв, Н. Брюховецька, О. Чорна вважають, що одним із важливих напрямків стимулювання є політика уряду у імпортозаміщенні, зокрема заходи з локалізації виробництва.

Проте зазначають, що локалізація виробництва розглядається у науковому колі з двох протилежних позицій: 1) як протекціоністський захід, який не сприяє економічному зростанню та заважає вільному руху товарів і капіталів; 2) як захід уряду щодо підтримки розвитку національного товаровиробника [3, с. 50].

Одним із противників локалізації виступає К. Енкі [1] який доводить, що заходи з локалізації не ведуть до економічного зростання або розвитку для країни, натомість вони дають зворотний ефект, що призводить до зниження продуктивності, зростання споживчих цін та втрати інвестицій у місцеві галузі.

Ми не погоджуємося із зазначеним твердженням вважаючи, що відповідний економічний інструмент дійсно може позитивно стимулювати економічне зростання виробництва на території України.

На думку науковців С. Сташук та Н. Проць в документі про локалізацію в Україні наголос потрібно зробити на використанні насамперед нецінових параметрів публічних закупівель, передусім на використанні відновної енергії при виробництві тих чи інших товарів [7].

В. Русін [5] наголошує про існуючі прогалини в законодавстві, які обумовлюють необхідність подальших наукових досліджень у напрямі розвитку системи публічних закупівель в Україні.

Правові колізії у сфері публічних закупівель локалізованих товарів виникають насамперед через паралельну дію різних нормативних актів, що регулюють один і той самий сегмент правовідносин.

1. Колізія між ЗУ «Про публічні закупівлі» та підзаконними актами. Закон визначає загальні принципи і процедури закупівель, тоді як підзаконні акти деталізують механізми їх проведення. Проте у випадку локалізації спостерігається ситуація, коли підзаконні акти фактично змінюють логіку та суть окремих положень Закону, що суперечить ієрархії джерел права.

2. Суперечності між постановами КМУ Постанова № 861 [12] встановлює порядок підтвердження ступеня локалізації товарів, що передбачає включення відповідних вимог до тендерної документації. Водночас у Постанові № 1178 [10] передбачено закупівлю

Таблиця 2

Перелік груп товарів на які одночасно поширюються норми щодо локалізації та електронного каталогу

№ п/п	Назва групи товарів на які поширюються вимоги щодо підтвердження ступеня локалізації	Назва групи товарів, яка обов'язково купується із застосуванням електронного каталогу
1	Рукавички (крім тактичних)	Рукавички медичні
2	Головні убори	Шапочки медичні
3	Спеціальний та робочий одяг	Халат медичний
4	Спеціальний та робочий одяг	Медичний одяг для оглядів, операцій та відвідувань
5	Автомобілі швидкої допомоги	Спеціалізований санітарний транспорт

Джерело: складено автором на основі [9; 10; 13]

певних груп товарів (на які також поширюються вимоги щодо локалізації) виключно за допомогою електронного каталогу, де тендерна документація відсутня. Це створює правову невизначеність для замовників.

3. Нечіткість формулювань у нормативних актах. Перелік локалізованих товарів містить узагальнені товарні групи, що не мають чіткої класифікації. Внаслідок цього замовники змушені самостійно тлумачити, які саме предмети закупівлі підпадають під вимогу локалізації, що підвищує ризик оскаржень, особливо сильно ця проблема виникає під час закупівлі робіт з нового будівництва де предмет може містити у собі понад тисячі позицій матеріалів.

4. Ризики для замовників. У результаті наявних колізій замовники опиняються в умовах правової невизначеності, адже проведення закупівлі може бути визнане незаконним у разі невиконання будь-якої з взаємосуперечливих вимог.

Отже, правові проблеми у закупівлях тісно пов'язані з відсутністю належної координації між законодавчим і підзаконним регулюванням.

Щодо організаційної площини описаної проблеми, на нашу думку, однією з ключових причин виникнення колізій у сфері закупівель локалізованих товарів є недостатня організаційна координація між органами, що формують та реалізують державну політику у сфері публічних закупівель. На сьогодні, функції регулювання розподілені між кількома інституціями: 1) КМУ — ухвалює підзаконні акти, що визначають порядок застосування законодавства та спеціальні процедури закупівель; 2) Міністерство економіки України — є центральним органом виконавчої влади, який формує державну політику у сфері закупівель; 3) ДП «Прозорро» — адміністратор електронної системи закупівель, забезпечує технічну реалізацію проведення закупівель.

Науковець О. Селіванова [6] зазначає, що в умовах війни Росії проти України передусім необхідно удосконалити систему контролю за здійсненням публічних закупівель на всіх рівнях. Дослідниця звертає увагу, що практику країн ЄС у сфері публічних закупівель, де з метою недопущення неефективного витрачання бюджетних коштів контрольні функції мають декілька структур. Тому під час війни було б доцільним в Україні створити окрему Агенцію з публічних закупівель, яка б взяла на себе основну функцію контролю за здійсненням таких закупівель, а не розпорошувати цю функцію між кількома державними структурами, для яких вона є не основною.

Ми погоджуємося, що створення єдиного органу контролю може позитивно вплинути на зазначену сферу, проте для вирішення виділених проблем потрібно створити не так орган контролю, як орган відповідальний за координацію та перевірку норм законодавства сфери закупівель. Відсутність єдиного координаційного органу, відповідального за узгодження всіх змін до нормативів, призводить

до низки організаційних проблем, до яких можна віднести:

- суперечливі вимоги до замовників (які неможливо виконати в повній мірі не порушивши інші норми);
- дублювання регуляторних норм у різних документах;
- нечіткі та неповні формулювання норм (наприклад відсутність роз'яснення, які товари входять до груп «освітлювальна техніка», «спеціальний та робочий одяг» тощо, що створюють практичні труднощі для замовників);
- відсутність належної комунікації між державними органами та учасниками ринку.

Організаційна невизначеність посилюється умовами воєнного стану, коли рішення приймаються у стислий термін і часто без попередніх консультацій. Це призводить до ситуації, коли замовники змушені самостійно інтерпретувати норми та обирати між суперечливими вимогами, що знижує рівень правової визначеності й ефективності публічних закупівель.

Організаційні та правові проблеми у сфері публічних закупівель перебувають у тісному взаємозв'язку та взаємно підсилюють одна одну. Організаційна та правова площини проблеми не можуть розглядатися окремо. Недосконалість організаційних механізмів управління закупівлями спричиняє появу правових суперечностей, а неврегульованість правових норм у свою чергу підсилює організаційний хаос. Подолання цих проблем можливе лише за умови комплексного підходу, що передбачає як інституційну реформу, так і вдосконалення правового регулювання.

Висновки та перспективи подальших досліджень. У ході дослідження встановлено, що ключовою проблемою державного регулювання закупівель локалізованих товарів в Україні є відсутність належної координації законодавства, що проявляється як на організаційному, так і на правовому рівнях, а саме: 1) діюче нормативно-правове забезпечення характеризується паралельною дією кількох нормативних актів, що створює правові колізії; 2) відсутність єдиного координаційного органу призводить до дублювання та суперечливості нормативних положень. Наявні вищезазначені суперечності знижують ефективність публічних закупівель, створюють ризики для замовників і учасників ринку, а також підвищують імовірність оскаржень і зловживань.

Для вирішення зазначеної проблеми необхідно: 1) створити профільний орган (це може бути окреме міністерство або комісія), відповідальний за координацію та погодження усіх змін у сфері публічних закупівель; 2) запровадити обов'язкову попередню експертизу змін до нормативів щодо їх відповідності чинному законодавству та можливості їх застосування на практиці; 3) здійснити уточнення переліку локалізованих товарів шляхом застосування уніфікованої класифікації.

Перспективи подальших досліджень полягають у поглибленому аналізі економічної ефективності локалізації в публічних закупівлях, вивченні міжнародного досвіду координації закупівельного законодавства, а також у дослідженні можливостей адаптації української системи закупівель до стандартів Європейського Союзу. Досить важливим є той факт, що у країнах ЄС локалізація в закупівлях здебільшого не застосовується, оскільки це суперечить

принципу недискримінації у внутрішньому ринку ЄС. Хоча є і винятки, здебільшого коли мова йде про національну безпеку, оборону, то подібні вимоги можуть застосовуватися до стратегічних товарів. Україна як країна-кандидат до ЄС має враховувати ці стандарти, що робить проблему локалізації ще більш складною в перспективі євроінтеграції, адже подібного роду законодавча ініціатива може негативно вплинути на вступ України до ЄС.

Література

1. Cody Ankeny. Local Content Requirements: Measures Intended to Boost Domestic Industry Boomerang to Bring Failure. 2016. URL: <https://surl.li/moqeju> (дата звернення: 21.09.2025).
2. Аналіз ефективності реалізації положень Закону України «Про внесення змін до закону України «Про публічні закупівлі» щодо створення умов для сталого розвитку та модернізації вітчизняної промисловості». Київ, 2024. URL: <https://surl.li/uksgze> (дата звернення: 23.08.2025).
3. Булеєв І.П., Брюховецька Н.Ю., Чорна О.А. Модернізація промисловості шляхом імпортозаміщення та локалізації виробництва у машинобудуванні. *Економічний вісник Донбасу*. 2021. № 1(63). DOI: 10.12958/1817-3772-2021-1(63)-37-51.
4. Малолітнева В.К. Господарсько-правовий інститут публічних закупівель: монографія. Київ : ДУ «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова Національної академії наук України», 2020. 412 с. URL: <https://surl.li/wzimfm> (дата звернення: 23.08.2025).
5. Русін В.М. Розвиток системи публічних закупівель в Україні. *Економіка та держава*. 2019. № 12. С. 103. DOI: 10.32702/2306-6806.2019.12.99.
6. Селіванова Н.П. Ефективний зарубіжний досвід забезпечення функціонування системи електронних закупівель. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 4. С. 191–195. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pvrrp_2017_4_36 (дата звернення: 23.08.2025).
7. Стащук О., Проць Н. Проблеми і перспективи здійснення бюджетного контролю публічних закупівель в Україні. *Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки*. 2021. Том 2, № 26. DOI: 10.29038/2786-4618-2021-02-79-86 (дата звернення: 21.09.2025).
8. Ткаченко Н.В. Уманців Ю.М. Макроекономічні аспекти державних закупівель. *Фінанси України*. 2009. № 8. С. 82–88. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2009_8_9 (дата звернення: 23.08.2025).
9. Про публічні закупівлі : Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення: 23.08.2025).
10. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель 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 жовтня 2022 року № 1178. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.08.2025).
11. Про затвердження Порядку формування та використання електронного каталогу : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2020 року № 822. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/822-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.08.2025).
12. Про затвердження порядків підтвердження ступеня локалізації виробництва товарів та проведення моніторингу дотримання вимог щодо ступеня локалізації виробництва предметів закупівлі, внесених до переліку товарів, що є предметом закупівлі, з підтвердженим ступенем локалізації виробництва : Постанова Кабінету Міністрів України від 02 серпня 2022 року № 861. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/861-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.08.2025).
13. Про затвердження додаткового переліку товарів, що належать виключно до продукції переробної промисловості, до яких встановлюються вимоги щодо їх ступеня локалізації виробництва : Постанова Кабінету Міністрів України від 02 липня 2025 року № 782. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/782-2025-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.08.2025).
14. Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі : Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 15 квітня 2020 року № 708. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0500-20#Text> (дата звернення: 23.08.2025).
15. Про схвалення Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024–2026 роки та затвердження операційного плану її реалізації у 2024–2025 роках : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 02 лютого 2024 року № 76-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2024-%D1%80#Text> (дата звернення: 23.08.2025).

16. Про затвердження національного класифікатора України ДК 021:2015 та скасування національного класифікатора України ДК 021:2007. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 23 грудня 2015 року № 1749. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1749731-15#Text> (дата звернення: 23.08.2025).

References

1. Cody Ankeny. Local Content Requirements: Measures Intended to Boost Domestic Industry Boomerang to Bring Failure. 2016. URL: <https://surl.li/moqej>
2. Analiz efektyvnosti realizatsii polozhen Zakonu Ukrainy "Pro vnesennia zmin do zakonu Ukrainy "Pro publichni zakupivli" shchodo stvorennia umov dlia staloho rozvytku ta modernizatsii vitchyznianoï promyslovosti" [Analysis of the effectiveness of the implementation of the provisions of the Law of Ukraine "On Amendments to the Law of Ukraine "On Public Procurement" regarding the creation of conditions for sustainable development and modernization of domestic industry"]. (2024). Kyiv. URL: <https://surl.li/yksgze> [in Ukrainian].
3. Bulieiev I. P., Briukhovetska N. Yu., Chorna O. A. (2021). Modernizatsiia promyslovosti shliakhom importozamishchennia ta lokalizatsii vyrobnytstva u mashynobuduvanni. [Modernization of industry through import substitution and localization of production in mechanical engineering]. *Economic Herald of Donbas*. No. 1(63). DOI: 10.12958/1817-3772-2021-1(63)-37-51 [in Ukrainian].
4. Malolitnieva V. K. (2020). Hospodarsko-pravovyi instytut publichnykh zakupivel: monohrafiia. [The economic and legal institution of public procurement: monograph]. Kyiv: *DU "Instytut ekonomiko-pravovykh doslidzhen imeni V. K. Mamutova Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy"*, 412 s. URL: <https://surl.li/wzimfm> [in Ukrainian].
5. Rusin V. M. (2019). Rozvytok systemy publichnykh zakupivel v Ukraini. [Development of the public procurement system in Ukraine]. *Ekonomika ta derzhava*. № 12. S. 103. DOI: 10.32702/2306-6806.2019.12.99 [in Ukrainian].
6. Selivanova N. P. (2017). Efektyvnyi zarubizhnyi dosvid zabezpechennia funktsionuvannia systemy elektronnykh zakupivel. [Effective foreign experience in ensuring the functioning of the electronic procurement system]. *Naukovyi visnyk publichnogo ta pryvatnogo prava*. Vyp. 4. S. 191–195. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvppp_2017_4_36 [in Ukrainian].
7. Stashchuk O., Prots N. (2021). Problemy i perspektyvy zdiisnennia biudzhethnoho kontroliu publichnykh zakupivel v Ukraini. [Problems and prospects for budgetary control of public procurement in Ukraine]. *Economic Journal of Lesya Ukrainka Volyn National University*. Vol. 2, No. 26. DOI: 10.29038/2786-4618-2021-02-79-86 [in Ukrainian].
8. Tkachenko N. B., Umantsiv Yu. M. (2009). Makroekonomichni aspekty derzhavnykh zakupivel. [Macroeconomic aspects of public procurement]. *Finansy Ukrainy*. № 8. S. 82–88. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2009_8_9 [in Ukrainian].
9. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015). The Law of Ukraine "On Public Procurement", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (Accessed 23 August 2025).
10. Cabinet of Ministers of Ukraine (2022). Resolution "On approval of the specifics 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 for 90 days from the date of its termination or cancellation", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#Text> (Accessed 23 August 2025).
11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020). Resolution "On approval of the Procedure for the formation and use of the electronic catalog", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/822-2020-%D0%BF#Text> (Accessed 23 August 2025).
12. Cabinet of Ministers of Ukraine (2022). Resolution "On approval of procedures for confirming the degree of localization of production of goods and monitoring compliance with requirements regarding the degree of localization of production of procurement items included in the list of goods subject to procurement with a confirmed degree of localization of production", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/861-2022-%D0%BF#Text> (Accessed 23 August 2025).
13. Cabinet of Ministers of Ukraine (2025). Resolution "On approval of an additional list of goods belonging exclusively to the processing industry, for which requirements regarding the degree of localization of production are established", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/782-2025-%D0%BF#Text> (Accessed 23 August 2025).
14. Ministry of economic development, trade and agriculture of Ukraine (2020). Order "On approval of the Procedure for determining the subject of procurement", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0500-20#Text> (Accessed 23 August 2025).
15. Cabinet of Ministers of Ukraine (2024). Order "On approval of the Strategy for reforming the public procurement system for 2024–2026 and approval of the operational plan for its implementation in 2024–2025", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2024-%D1%80#Text> (Accessed 23 August 2025).
16. Ministry of economic development and trade of Ukraine (2015). Order "On approval of the national classifier of Ukraine DK 021:2015 and repeal of the national classifier of Ukraine DK 021:2007", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1749731-15#Text> (Accessed 23 August 2025).