

І. Економіка війни та повоєнне відновлення економіки України: виклики й особливості правового регулювання



Вікторія Резнікова

докторка юридичних наук, професорка, завідувачка кафедри економічного права та економічного судочинства Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Київ, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0149-0710>
Researcher ID: O-4799-2018
reznikova.vv78@gmail.com

Ніно Пацурія

докторка юридичних наук, професорка, професорка кафедри економічного права та економічного судочинства Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Київ, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9974-3637>
Researcher ID: T-8391-2019
patsuriianino@gmail.com



Ірина Кравець

кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри економічного права та економічного судочинства Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Київ, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7523-5045>
Researcher ID: O-3908-2018
ikravets104@gmail.com



УДК 346.5+346.6

ВПЛИВ ДЕРЖАВИ НА ЕКОНОМІКУ В УМОВАХ ВІЙНИ: КОНЦЕПТУАЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ

АНОТАЦІЯ. Повномасштабне вторгнення Російської Федерації в Україну 24 лютого 2022 р. призвело до значних людських жертв, масового переміщення населення та значного пошкодження інфраструктури, особливо у сфері енергетики, релокації бізнесу тощо. Значний негативний вплив війна справила і на розвиток економіки нашої держави, оскільки реальний валовий внутрішній продукт різко скоротився,

інфляція зросла, торгівля зіткнулася з безпрецедентними перешкодами, було зруйновано більшу частину логістичних ланцюгів. За наведених умов функціонування економіки України необхідно визнати, що вплив держави на її життєдіяльність є питанням особливої актуальності та підвищеної важливості. Воно потребує як глибоких і комплексних економіко-правових досліджень, так і адекватного, ефективного та сучасного правового забезпечення.

Метою статті є окреслення концептуально-правових засад впливу держави на економіку України в умовах війни (зокрема, у таких сферах, як публічні та оборонні закупівлі, торгівля).

У статті сформульовано поняття “економіка війни (воєнна економіка, економіка воєнного часу)”, виокремлено механізми реалізації економіки воєнного часу. Наведено перелік засобів, які повинні застосовуватися для ефективного впровадження цілей воєнної економіки. Досліджено нормативно-правову основу розвитку економіки війни в Україні (воєнної економіки). Обґрунтовано поняття “економічна війна” та виокремлено методи ведення економічної війни. Доведено, що в умовах війни має зростати як вплив держави на економіку (усіма доступними їй засобами та механізмами, спектр яких має бути розширено на законодавчому рівні), так і частка держави в економіці.

Висвітлено вплив держави на економіку в умовах війни в окремих сферах господарювання, зокрема у сфері публічних та оборонних закупівель, торгівлі. Проаналізовано зміни в нормативно-правовому регулюванні порядку проведення публічних та оборонних закупівель в умовах воєнного стану. Доведено, що електронна система публічних закупівель *Prozorro*, без сумніву, є наріжним елементом перетворень всієї системи публічних закупівель в Україні та має залишитися дієвим інструментом запобігання та протидії корупції в цій сфері під час дії правового режиму воєнного стану в Україні. Розглянуто заборони/обмеження продажу окремих видів товарів, ціноутворення, особливості державного нагляду (контролю) за здійсненням торговельної діяльності суб'єктами господарювання в умовах воєнного стану. Виокремлено перспективи правового регулювання публічних та оборонних закупівель у повоєнний час (за прогнозованих умов), яке має повернутися в русло законів України “Про публічні закупівлі” та “Про оборонні закупівлі”.

Ключові слова: економіка війни; воєнний стан; економічна війна; публічні закупівлі; оборонні закупівлі; торгівля.

Повномасштабна війна, яка розпочалася 24 лютого 2022 р. із вторгнення Російської Федерації (далі – РФ) в Україну, призвела до значних людських жертв, масового переміщення населення та значного пошкодження інфраструктури, особливо у сфері енергетики, релокації бізнесу тощо. Мав місце також негативний вплив на економічну активність: реальний внутрішній валовий продукт (далі – ВВП) різко скоротився, а інфляція різко зросла¹, торгівля зіткнулася з безпрецедентними перешкодами, було зруйновано більшу частину логістичних ланцюгів (логістичні проблеми, пов'язані з війною, продовжують створювати наванта-

¹ ‘В Україні прискорилося інфляція: на що найбільше зростають ціни’ (*Слово і Діло*, 12.10.2022) <<https://www.slovoidilo.ua/2022/10/12/novyna/ekonomika/ukrayini-pryskorylasya-inflyacziya-najbilshe-zrostayutcziny>> (дата звернення: 22.03.2023).

ження на економіку, зокрема пов'язані з роботою портів, транспортних мереж та енергетичної інфраструктури), а бюджетний дефіцит зріс до безпрецедентного рівня².

Як ідеться у звіті Міжнародного валютного фонду (далі – МВФ):

<...> одразу ж після вторгнення влада швидко адаптувала грошово-кредитну та валютну політику для збереження фінансової та курсової стабільності. <...> щоб компенсувати значну втрату міжнародних резервів, було проведено девальвацію обмінного курсу, що допомогло стабілізувати валютні резерви та зберегти загальну макроекономічну та фінансову стабільність. Фіскальна політика орієнтована на пріоритетні витрати на оборону, соціальні виплати, гуманітарні потреби та, де можливо, деяке виправлення критичної інфраструктури. Невизначеність щодо розміру потреб у фінансуванні залишається надзвичайно високою і залежить від тривалості війни та її інтенсивності, а економічні ризики вимальовуються великими, зокрема пов'язані з потенційною додатковою шкодою критично важливій інфраструктурі або новими збоями в сільськогосподарському та енергетичному секторах³.

У МВФ також зазначили, що понад 7 млн українців – близько п'ятої частини населення – залишили країну або стали внутрішніми переселенцями, що чинить тиск на систему соціального захисту. Експрес-оцінки показують, що зростання ВВП знизилося на 37,2 % у річному обчисленні у другому кварталі 2022 р. Утім, зазначають у МВФ, поряд із тим, що активні бойові дії перемістилися до східних і південних регіонів, активність у небойових зонах стабілізувалася – економіка пристосовується до умов війни. Утім, приватне споживання та інвестиції залишаються слабкими через зниження купівельної спроможності, фінансових обмежень і масштабну міграцію за кордон. МВФ, як і раніше, прогнозує, що ВВП України скоротиться приблизно на 35 % за рік. Інфляція сягне 30 % і більше⁴. При цьому, враховуючи, що війна стала затяжною, у МВФ називають перспективи на 2023 р. стриманими та вкрай невизначеними.

Дослідження бізнесу в Україні під час повномасштабної воєнної агресії довели, що індекс активності бізнесу *UBI (Ukrainian Business Index)* становить 33,9 (зі 100 можливих). Індекс незначно виріс із червня 2022 р.,

² 'ВВП України скоротився більш ніж на 37 % – Держстат' (Слово і Діло, 09.11.2022) <<https://www.slovoidilo.ua/2022/09/09/novyna/ekonomika/vvp-ukrayiny-skorotyvsya-bilsh-nizh-37-derzhstat>> (дата звернення: 22.03.2023).

³ 'Ukraine: Request for Purchase Under the Rapid Financing Instrument-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine' (*International Monetary Fund*, 19.10.2022) <<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/10/19/Ukraine-Request-for-Purchase-Under-the-Rapid-Financing-Instrument-Press-Release-Staff-524913?cid=em-COM-123-45549>> (accessed: 22.03.2023).

⁴ 'Скорочення ВВП та безпрецедентний дефіцит бюджету: у МВФ оцінили наслідки війни для економіки України' (Слово і Діло, 20.10.2022) <<https://www.slovoidilo.ua/2022/10/20/novyna/ekonomika/skorochnnyya-vvp-ta-bezprecedentnyj-deficyt-byudzhetu-mvf-oczynly-naslidky-vijny-ekonomiky-ukrayiny#:~:text=>> (дата звернення: 22.03.2023).

але залишається на низькому рівні, що свідчить про невпевненість бізнесу у швидкому покращенні економічної ситуації. Водночас зростання показника за останні місяці показує, що негативні очікування бізнесу зменшуються. Бізнес вказує на такі головні перешкоди до відновлення: відсутність достатньої кількості платоспроможних клієнтів на внутрішньому ринку (64 %); відсутність достатнього капіталу (51 %); непрогнозованість розвитку ситуації в Україні та на внутрішньому ринку (38 %); непередбачувані дії держави, що можуть погіршити стан бізнесу (35 %); недоступність кредитних коштів, зокрема програми 0/5-7-9 (33 %); високі податки і збори (27 %)⁵.

За наведених умов функціонування економіки України необхідно визнати, що вплив держави на її життєдіяльність є питанням особливої актуальності та підвищеної важливості. Воно потребує як глибоких і комплексних економіко-правових досліджень, так і адекватного, ефективного та сучасного правового забезпечення. Як відомо, битви виграє армія, а війну – економіка.

Метою дослідження є окреслення концептуально-правових засад впливу держави на економіку України в умовах війни (зокрема в таких сферах, як публічні та оборонні закупівлі, торгівля).

Найперше, існує потреба внести термінологічну ясність. *Україна формує економіку війни (воєнну економіку, економіку воєнного часу) і паралельно веде економічну війну*, що очевидно не одне і те саме. Означені поняття, суміжні на перший погляд, належить розмежовувати. Вони мають різну правову природу та нормативне закріплення.

Економіка війни (воєнна економіка, економіка воєнного часу) – це сукупність спеціалізованих заходів, до яких вдається держава для мобілізації економічної системи в умовах війни; це економіка з переважаючою та постійно діючою часткою суспільного виробництва, покликаною забезпечувати пріоритетні потреби Збройних Сил України (далі – ЗСУ), мобілізацію та розподіл ресурсів в умовах війни.

Головні принципи втілення економіки воєнного часу: баланс у розподілі ресурсів між військовими та цивільними потребами; розподіл військових витрат відповідно до реалізації конкретних військових цілей⁶.

Механізми реалізації економіки воєнного часу: мобілізація наявних матеріальних ресурсів; перерозподіл фінансування регулювання виробничих і логістичних процесів; контроль фінансової системи; впровадження законодавчих змін; удосконалення економічних розрахунків; удосконалення інституційних механізмів управління економікою.

⁵ Стан та потреби бізнесу в умовах війни: вересень, 2022 (Центр розвитку інновацій, 12.10.2022) <<https://cid.center/state-and-needs-of-business-in-war-september-2022>> (дата звернення: 22.03.2023).

⁶ В Бабка, 'Економіка воєнного часу' (Велика українська енциклопедія) <https://vue.gov.ua/Економіка_воєнного_часу> (дата звернення: 22.03.2023).

Для ефективного впровадження цілей воєнної економіки можуть застосовувати такі *засоби*: введення елементів економічного планування та державного контролю за виробництвом і розподілом товарів; застосування норм відпуску продукції, введення контролю за цінами; призов на військову службу для цивільної роботи; випуск військових облігацій для покриття військових видатків тощо. В умовах економіки воєнного часу такі риси вільного ринку, як вільна конкуренція, прибутковість та ефективність, поступаються директивним механізмам для швидкої мобілізації наявних ресурсів військового виробництва. Широко застосовують директивні механізми управління економічною сферою.

У сучасних умовах дуже посилився взаємозв'язок між війною та економікою. Цю тенденцію ми спостерігаємо не лише на прикладі України, а й іноземних партнерів. Військове господарство є частиною воєнної економіки. Економіку війни формують також суміжні сфери виробництва та споживання, що спрямовані на забезпечення потреб обороноздатності під час війни та воєнного стану.

Воєнна економіка формується державою з урахуванням обмежень економічних, соціальних та інших свобод громадян під час війни на підставі законодавства про воєнний стан. В Україні правовий режим воєнного стану визначається Законом України “Про правовий режим воєнного стану”⁷, а також низкою інших нормативно-правових актів. Це, зокрема: Постанова Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) “Питання запровадження та здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану”⁸; Порядок встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан⁹; Порядок встановлення заборони або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан¹⁰; Постанова КМУ “Про затвердження Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечен-

⁷ Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>> (дата звернення: 22.03.2023).

⁸ Питання запровадження та здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 липня 2020 р. № 573 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2020-%D0%BF#top>> (дата звернення: 22.03.2023).

⁹ Порядок встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан: затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1455 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1455-2021-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 22.03.2023).

¹⁰ Порядок встановлення заборони або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан: затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1450 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1450-2021-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 22.03.2023).

ня заходів правового режиму воєнного стану”¹¹, Постанова КМУ “Про затвердження Положення про військово-транспортний обов’язок”¹², Постанова КМУ “Про затвердження Положення про територіальні центри комплектування та соціальної підтримки”¹³ та ін.

Правовою основою розвитку економіки війни в Україні (воєнної економіки) є також закони України: “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію”¹⁴; “Про Збройні Сили України”¹⁵; “Про господарську діяльність у Збройних силах України”¹⁶, “Про використання земель оборони”¹⁷; “Про правовий режим майна у Збройних Силах України”¹⁸; “Про оборонні закупівлі”¹⁹ та ін.

Економіка війни зараз функціонує на різних рівнях: *глобальному (загальнодержавному) та місцевому (локальному)*. Економіка місцевого рівня має свої особливості, що реалізуються на кожному з підрівнів: 1) *економіка передової (фронтових територій)* – це економіка територій, де ведуться активні бойові дії. Економіка таких населених пунктів буде дедалі “мобілізованішою”. Вона по суті є плановою економікою воєнного часу, де преважують адміністративні методи впливу; 2) *економіка територій, де бойові дії безпосередньо не ведуться, проте є ризик наближення ворожих військ та загроза ведення активних бойових дій (прифронтові території)*. Безпосередньо суб’єкти господарювання у цих населених пунктах продовжують у міру можливого здійснювати свою діяльність, однак інвестицій в розвиток бізнесу не буде. Діють і адміністративні, і економічні методи впливу на економіку (з відчутною перевагою перших); 3) *економіка територій, які розташовані далеко від передової (тилові території)*. На таких територіях перебуває велика кількість внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО), які створюють тиск на економічну інфраструктуру, але водночас і зумовлюють зростаючий додатковий попит на товари, роботи і послуги. Такі

¹¹ Порядок перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану: затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1456 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1456-2021-%D0%BF#top>> (дата звернення: 22.03.2023).

¹² Положення про військово-транспортний обов’язок: затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2000 р. № 1921 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1921-2000-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 22.03.2023).

¹³ Положення про територіальні центри комплектування та соціальної підтримки: затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2022 р. № 154 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/154-2022-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 22.03.2023).

¹⁴ Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21 жовтня 1993 р. № 3543-XII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>> (дата звернення: 22.03.2023).

¹⁵ Про Збройні Сили України: Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1934-XII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

¹⁶ Про господарську діяльність у Збройних силах України: Закон України від 21 вересня 1999 р. № 1076-XIV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1076-14#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

¹⁷ Про використання земель оборони: Закон України від 27 листопада 2003 р. № 1345-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1345-15#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

¹⁸ Про правовий режим майна у Збройних Силах України: Закон України від 21 вересня 1999 р. № 1075-XIV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1075-14#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

¹⁹ Про оборонні закупівлі: Закон України від 17 липня 2020 р. № 808-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

території є безпечними чи відносно безпечними для інвестицій, розвитку існуючого бізнесу, для релокації переміщеного бізнесу тощо. Завдяки державній підтримці такі території мають шанс на зростання, на них діють і адміністративні, і економічні методи впливу на економіку (з відчутною перевагою останніх).

Головне завдання України зараз на прифронтових і тилкових територіях (на територіях, де не ведуться бойові дії) – інтенсифікувати по максимуму економічні процеси. Водночас держава має максимально стимулювати переорієнтацію економіки на підтримку армії, забезпечення оборони, відновлення і підтримання інфраструктури, забезпечення продуктової безпеки.

Економіка беззаперечно справляє загальний вплив на хід і результат війни: економіка здебільшого є об'єктивною основою виникнення конфліктів, які вирішуються через війну; економіка є матеріально-технічною базою збройної боротьби (щоб вести війну потрібна зброя та багато іншого, що дає економіка); економіка за допомогою військової техніки та людських ресурсів обумовлює організацію, форми і способи озброєної боротьби, військову тактику та стратегію.

Взаємозв'язок між економікою та війною має складний характер: війна відволікає значні фінансові, матеріальні та людські ресурси з виробничої сфери в непродуктивну невиробничу сферу; війна і військові потреби формують структуру самої економіки; війна веде до прямого знищення продуктивних сил і у зв'язку з цим постає завдання щодо збереження виробництва, робочої сили, забезпечення стійкості економіки тощо. Війна перш за все на макрорівні потребує прямих фінансових ресурсів та впливань. Існують: прямі фінансові витрати (суто воєнні витрати), непрямі фінансові витрати (витрати на воєнну економіку).

Економічна війна – це економічна стратегія, заснована на використанні заходів економічного характеру (наприклад, економічної блокади, торговельних обмежень, ембарго, економічних санкцій тощо), спрямованих на ослаблення економіки іншої держави або блоку держав. Економічна війна може бути складовою економічного протистояння або складовою гібридної війни. Класична війна передбачає повне припинення будь-яких економічних відносин між країнами-ворогами. Методами ведення економічної війни можуть бути: заборона на експорт/імпорт окремих видів товарів; обмеження на експорт/імпорт окремих технологій; торговельна блокада; спричинення банківської кризи та обвал національної валюти; спричинення дисбалансу цін на критичні позиції експорту або імпорту.

Правовою основою економічної війни України стали, до прикладу: закони України “Про санкції”²⁰; “Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її ре-

²⁰ Про санкції: Закон України від 14 серпня 2014 р. № 1644-VII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

зидентів”²¹; “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов’язаних з активами окремих осіб”²²; рішення Ради національної безпеки і оборони України (далі – РНБО) “Про застосування та внесення змін до персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)”²³; “Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)”²⁴ та ін.

Економічна війна направлена на отримання однією зі сторін економічного протистояння певних економічних переваг за рахунок перерізу торговельних ринків або зміни на користь однієї зі сторін балансу цін. Економічна війна як складова гібридної війни направлена на політичне підпорядкування однієї зі сторін та досягнення інших цілей, які звичайно досягаються класичними війнами. При цьому також досягаються завдання політичного протистояння. На відміну від класичної війни, економічні відносини сторін під час гібридної війни не зазнають повного розриву, що дає змогу країні-агресору приховувати свою участь у гібридній війні, а країні-жертві – отримувати критичні для неї ресурси. Утім, обидві сторони виявляють також зацікавленість у зменшенні рівня економічних відносин, що, загалом, і передбачається самою природою гібридної війни.

Власне, з 2014 р. ми все це спостерігаємо на прикладі України, що зіткнулася з анексією Криму, невиправданою та нічим не зумовленою збройною агресією з боку РФ. На міжнародній арені ми спостерігаємо посилення безпрецедентного санкційного тиску на РФ через вторгнення до України 24 лютого 2022 р. З початку війни 2022 р. проти країни-агресора введено численні обмеження. У РФ, ймовірно, не залишилося сфери, яка б не постраждала внаслідок санкцій. Водночас економічний тиск поки що не зміг зупинити країну-агресора, що продовжує забезпечувати армію ресурсами, необхідними для продовження бойових дій. Відтак економічна війна та посилення санкційного тиску триватимуть.

Необхідно визнати, що *в умовах війни має зростати як вплив держави на економіку (усіма доступними їй засобами та механізмами, спектр*

²¹ Про основні засади примусового вилучення в Україні об’єктів права власності Російської Федерації та її резидентів: Закон України від 3 березня 2022 р. № 2116-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2116-20#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

²² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов’язаних з активами окремих осіб: Закон України від 12 травня 2022 р. № 2257-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2257-20#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

²³ Про застосування та внесення змін до персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій): Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 12 жовтня 2022 р., що введено в дію Указом Президента України від 12 жовтня 2022 р. № 694/2022 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0017525-22#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

²⁴ Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій): рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 грудня 2022 р., що введено в дію Указом Президента України від 11 грудня 2022 р. № 863/2022 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0022525-22#n2>> (дата звернення: 23.03.2023).

яких має бути розширено на законодавчому рівні), так і частка держави в економіці. Під час війни держава стає головною дієвою особою в економічній площині. Тимчасово (на період війни) відбувається перехід до практично ручного управління економікою, коли держава вирішує, що саме є пріоритетом і на що має йти державна підтримка.

Окремо зупинимось на висвітленні впливу держави на економіку в умовах війни в окремих сферах господарювання.

Публічні та оборонні закупівлі

Слід відзначити, що з ухваленням законів України “Про публічні закупівлі” та “Про оборонні закупівлі” суттєво змінилися теоретико-практичні підходи до здійснення закупівель товарів, робіт і послуг. Перехід до ринкової економіки зумовив радикальні зміни у взаємовідносинах держави і суб’єктів господарювання. Конкурентоспроможна система публічних та оборонних закупівель стала невід’ємною частиною трансформаційної економіки України.

Публічними закупівлями є придбання державою товарів, робіт та послуг за публічні кошти для виконання покладених на неї функцій. Головними функціями держави в період дії правового режиму воєнного стану є забезпечення потреб безпеки та оборони як окремої людини, так і суспільства загалом.

Відносини зі здійснення публічних закупівель в Україні регулюються Законом України “Про публічні закупівлі”²⁵, який передбачає правила та процедури здійснення закупівель на основі таких принципів, як: добросовісна конкуренція, недискримінація, максимальна економія, ефективність, пропорційність, прозорість, запобігання корупційним проявам та об’єктивне й неупереджене визначення переможця закупівлі.

Питання забезпечення належного рівня обороноздатності України в умовах протидії повномасштабної військової агресії з боку РФ стоїть досить гостро. У зв’язку з цим із позицій виконання завдання підвищення рівня спроможностей сил оборони країни та забезпечення раціонального витрачання бюджетних коштів ефективно функціонування та розвиток системи державних оборонних закупівель є нагальною потребою держави.

Нормативно-правове забезпечення системи оборонних закупівель, як базової підсистеми публічних закупівель, відіграє значущу роль у організаційно-економічному механізмі системи оборонних закупівель загалом.

²⁵ Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

Саме тому нормативно-правове забезпечення оборонних закупівель становить базу для ідентифікації наявних проблемних питань у цій сфері²⁶.

Оборонні закупівлі – це здійснення державним замовником закупівель товарів, робіт і послуг, призначених для виконання державних програм у сферах національної безпеки й оборони, а також інших товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб безпеки й оборони (п. 21 ч. 1 ст. 1 Закону України “Про оборонні закупівлі”).

Основним нормативно-правовим актом у сфері закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення для забезпечення потреб сектору безпеки й оборони є Закон України “Про оборонні закупівлі”, який на сьогодні більшістю своїх норм регулює відносини в цій сфері у звичайних умовах господарювання (у довоєнний і повоєнний періоди). Вказаний Закон визначає загальні правові засади планування, порядок формування обсягів та особливостей здійснення закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення для забезпечення потреб сектору безпеки й оборони, а також інших товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб безпеки й оборони, а також порядок здійснення державного й демократичного цивільного контролю у сфері оборонних закупівель.

Метою Закону України “Про оборонні закупівлі” є визначення правових засад для забезпечення матеріально-технічних і наукових потреб сектору безпеки й оборони держави через ефективне та прозоре здійснення оборонних закупівель із дотриманням заходів захисту національних інтересів, створення конкурентного середовища, запобігання корупції у сфері оборонних закупівель, розвитку добросовісної конкуренції, а також ефективного та прозорого планування, реалізації і контролю за здійсненням оборонних закупівель.

Отже, належне правове регулювання ринку публічних та оборонних закупівель, покликане активізувати розвиток економічних процесів загалом, забезпечити обороноздатність країни та стимулювати формування гарантованих ринків збуту товарів, робіт, послуг, з метою забезпечення різноманітних суспільних потреб, які в останні роки зазнали радикальних змін унаслідок повномасштабної збройної агресії проти України.

Таким чином, для задоволення нагальних потреб і спрощення здійснення публічних та оборонних закупівель з метою забезпечення оперативної відсічі агресору, у період дії правового режиму воєнного стану, було ухвалено низку нормативно-правових актів.

Враховуючи масштаби руйнувань і пошкоджень таких об'єктів, як дороги, залізничні колії, мости, заклади охорони здоров'я, заклади освіти,

²⁶ О. Голота, ‘Нормативно-правове забезпечення як підсистема організаційно-економічного механізму функціонування системи державних оборонних закупівель’ (2020) 5 Ефективна економіка <http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5_2020/69.pdf> (дата звернення: 23.03.2023).

дитячі садки, культурні та релігійні споруди, адміністративні будівлі тощо, саме публічні й оборонні закупівлі відіграватимуть роль одного з основних засобів масштабної повоєнної відбудови країни²⁷.

Наведені чинники безпосередньо вплинули і на питання правового регулювання публічних на оборонних закупівель під час дії особливого правового режиму воєнного стану в Україні, які ґрунтовно змінилися порівняно із законами України “Про публічні закупівлі” та “Про оборонні закупівлі”.

При проведенні публічних та оборонних закупівель в умовах воєнного стану слід керуватися ст. 64 Конституції України²⁸ щодо можливості встановлення окремих обмежень прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень в умовах воєнного або надзвичайного стану; розділом VIII (спеціальні режими господарювання) глави 41 (інші види спеціальних режимів господарської діяльності) ст. 417 (порядок здійснення господарської діяльності в умовах воєнного стану) Господарського кодексу України²⁹; ст. 121 Закону України “Про правовий режим воєнного стану” щодо діяльності КМУ в умовах воєнного стану; Указом Президента України “Про введення воєнного стану в Україні”³⁰.

Головним джерелом, яке визначило процедури проведення публічних закупівель станом на початок війни, стала Постанова КМУ “Деякі питання здійснення оборонних та публічних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану” (далі – Постанова № 169)³¹. До зазначеної Постанови 10 разів вносили зміни (постановами КМУ: від 2 березня 2022 р. № 176, від 4 березня 2022 р. № 195, від 5 березня 2022 р. № 201, від 16 березня 2022 р. № 290, від 20 березня 2022 р. № 335, від 12 квітня 2022 р. № 437, від 24 червня 2022 р. № 723, від 7 липня 2022 р. № 777, від 2 серпня 2022 р. № 874, від 12 жовтня 2022 р. № 1178). Роз’яснення щодо застосування зазначених постанов містилися у Листі Державної казначейської служби України³² та Листі Міністерства економіки України³³.

Так, Постановою № 169 було передбачено, що в умовах воєнного стану оборонні та публічні закупівлі товарів, робіт і послуг здійснюються без

²⁷ Малолітнева В, ‘Особливості правового регулювання публічних закупівель в умовах воєнного стану та післявоєнного періоду’ (2022) 8 Вісник Національної академії наук України 65.

²⁸ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

²⁹ Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

³⁰ Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

³¹ Деякі питання здійснення оборонних та публічних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р. № 169 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2022-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

³² Рекомендації щодо застосування у роботі положень постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 року № 169: Лист Державної казначейської служби України від 7 березня 2022 р. № 18-07-08/4497 <<https://document.vobu.ua/doc/10480>> (дата звернення: 23.03.2023).

³³ Щодо здійснення закупівель у період воєнного стану: Лист Міністерства економіки України від 4 березня 2022 р. № 3304-04/9225-06 <<https://document.vobu.ua/doc/10478>> (дата звернення: 23.03.2023).

застосування процедур закупівель та спрощених закупівель, визначених законами України “Про публічні закупівлі” та “Про оборонні закупівлі”.

Зі свого боку необхідно звернути увагу, що дія Постанови № 169 охоплювала закупівлі, які відповідно до Закону України “Про публічні закупівлі” мають здійснюватися шляхом проведення процедур закупівель/спрощених закупівель, тобто закупівель, вартість яких дорівнює або перевищує 50 тис. грн.

Відповідно до п. 2 Постанови № 169 переліки та обсяги закупівель товарів, робіт і послуг визначалися для забезпечення потреб сектору безпеки й оборони, а також інших товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб безпеки й оборони України – рішенням державних замовників у сфері оборони.

Перелік державних замовників у сфері оборони визначено Постановою КМУ “Питання оборонних закупівель”³⁴. Пунктом 3 Постанови № 169 встановлювалося, що замовники під час здійснення закупівель повинні відповідно до Закону України “Про публічні закупівлі” дотримуватися принципів здійснення публічних закупівель та забезпечувати оприлюднення укладеного договору в електронній системі закупівель протягом п’яти робочих днів після його підписання. Зазначений строк продовжувався на час неналежного функціонування електронної системи закупівель, підтверджений її адміністратором. Договір, не оприлюднений в електронній системі закупівель у встановлений строк, визнавався нікчемним.

Проте вказане правило не поширювалося на договори, що укладені для забезпечення потреб сектору безпеки й оборони. Такі договори мали бути оприлюднені в електронній системі закупівель протягом 10 робочих днів після припинення чи скасування воєнного стану.

З огляду на викладене, замовники здійснювали публічні закупівлі та оборонні закупівлі товарів, робіт і послуг без застосування процедур закупівель і спрощених закупівель через: внесення відповідних змін до річного плану закупівель, укладення прямих договорів та оприлюднення їх в електронній системі закупівель.

Закупівлі товарів, робіт і послуг вартістю до 50 тис. грн провадилися замовником у спосіб: укладення “прямого” договору або використання електронного каталогу (*Prozorro Market*).

При цьому у будь-якому випадку оприлюднювався звіт про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівель, протягом трьох робочих днів із дня укладення договору. При здійсненні таких закупівель замовник мав оприлюднювати річний план або зміни до нього.

³⁴ Питання оборонних закупівель: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 363 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/363-2021-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

Антимонопольним комітетом України як органом оскарження (далі – АМКУ) до припинення чи скасування воєнного стану зупинявся розгляд скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель, поданих до АМКУ та рішення по яких не були прийняті станом на 25 лютого 2022 р., згідно з Розпорядженням про деякі питання організації діяльності Антимонопольного комітету України в умовах воєнного стану³⁵. Крім того, розміщення в електронній системі рішень щодо скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель, поданих до АМКУ як органу оскарження, інформація щодо яких не була розміщена в електронній системі закупівель станом на 25 лютого 2022 р. (рішень про прийняття скарги до розгляду, рішень про залишення скарги без розгляду, рішень за результатами розгляду скарги) інформації про резолютивну частину рішення за результатами розгляду скарги призупинялася.

У період воєнного стану Постановою № 169 дозволялося проводити закупівлі медичного спрямування, проте перелік лікарських засобів, медичних виробів та допоміжних засобів до них мав бути передбачений відповідною угодою чи договором, укладеними особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, для виконання програм та здійснення централізованих заходів з охорони здоров'я або зі спеціалізованими організаціями, які здійснюють закупівлі.

Такі умови передбачені додатково прийнятою Постановою КМУ “Деякі питання закупівлі лікарських засобів, медичних виробів та допоміжних засобів до них”³⁶.

Крім того, Постановою КМУ “Деякі питання здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для задоволення нагальних потреб функціонування держави в умовах воєнного стану”³⁷ окремо врегульовано діяльність акціонерного товариства “Українська залізниця”. Воно уповноважується виступати замовником під час здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за власні кошти, кошти державного бюджету, інші залучені кошти для здійснення заходів із безперебійного функціонування залізничного транспорту, зокрема, палива та мастильних матеріалів, електроенергії, лікарських засобів, імунобіологічних препаратів (вакцин), медичних виробів, допоміжних засобів до них, медичного обладнання, проведення першочергових аварійно-відбудовних робіт та плат-

³⁵ Про деякі питання організації діяльності Антимонопольного комітету України в умовах воєнного стану: Розпорядження Антимонопольного комітету України від 7 березня 2022 р. <<https://amcu.gov.ua/news/rozporядzhennya-pro-deyaki-pitannya-organizaciyi-diyalnosti-antimonopolnogo-komitetu-ukrayini-v-umovah-voennogo-stanu>> (дата звернення: 23.03.2023).

³⁶ Деякі питання закупівлі лікарських засобів, медичних виробів та допоміжних засобів до них: Постанова Кабінету Міністрів України від 7 березня 2022 р. № 216 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/216-2022-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

³⁷ Деякі питання здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для задоволення нагальних потреб функціонування держави в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 2022 р. № 185 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-2022-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

ником за тристоронніми договорами, замовником за якими є військові адміністрації та центральні органи виконавчої влади, зі здійснення закупівель коштом державного бюджету для задоволення нагальних потреб функціонування держави (на придбання необхідних продовольчих товарів, пального, лікарських засобів, імунобіологічних препаратів (вакцин), медичних виробів, допоміжних засобів до них, медичного обладнання).

Фактично закупівлі / спрощені закупівлі, які не увійшли до затвердженого замовником переліку з обсягами закупівель товарів, робіт і послуг, здійснювалися у порядку та у спосіб, що визначений Законом України “Про публічні закупівлі”.

Таким чином, уповноважені особи мали зважити на необхідність і релевантність здійснення певних публічних закупівель, беручи до уваги потреби та наявність ресурсів в умовах воєнного стану.

Prozorro та їхні партнери (*Zakupki.prom.ua*, *E-Tender*, Держзакупівлі. Онлайн, *IZI.TRADE*, *EVO*, *Prom.ua*, *SmartTender.biz*) долучилися до волонтерської діяльності, знаходили критично важливі товари для ЗСУ, територіальної оборони, органів місцевого самоврядування та гуманітарних штабів. Також у системі *Prozorro* з’явився новий тип звіту під назвою “*war for freedom*”. Нова функція була створена для тих, кому терміново треба провести процедуру публічної закупівлі, але такий замовник не хоче полишати звичних схем проведення закупівель і планує опублікувати звіт. Крім того, якщо замовники потребували довідки МВС від постачальників, а ті нині не могли цього зробити, це не було підставою для їхнього відхилення. Якщо річні плани закупівель вже були оприлюднені в електронній системі, їх дозволялося залишити та в перспективі згодом відредагувати або взагалі відмінити.

Попередня оплата товарів, робіт і послуг оборонного призначення мала бути здійснена на строк та у розмірах, визначених державними замовниками у сфері оборони у державних контрактах (договорах) про закупівлю товарів, робіт і послуг.

Державні замовники у сфері оборони для здійснення попередньої оплати за капітальними видатками та за державними контрактами (договорами) мали змогу у разі потреби перераховувати кошти постачальникам товарів, виконавцям робіт і надавачам послуг (крім нерезидентів) на рахунки, відкриті на їхнє ім’я у державних банках, із подальшим використанням зазначених коштів виключно на цілі, визначені державними контрактами (договорами) про закупівлю товарів, робіт і послуг, з наданням підтверджуючих документів.

Зведений трирічний план закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення за закритими закупівлями не складався та не подавався на затвердження КМУ.

Варто відзначити, що 16 серпня 2022 р. ухвалено Закон України “Про внесення змін до Закону України ‘Про публічні закупівлі’ та інших законодавчих актів України щодо здійснення оборонних та публічних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану”³⁸, яким “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України “Про публічні закупівлі” доповнено п. 37, згідно з яким на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених цим Законом, визначаються КМУ із забезпеченням захищеності таких замовників від воєнних загроз.

Зі свого боку розділ IV Закону України “Про оборонні закупівлі” викладено в новій редакції, згідно з якою особливості здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану визначаються Кабінетом Міністрів України із забезпеченням захищеності державних замовників від воєнних загроз (ст. 30).

12 жовтня 2022 р. на зміну Постанові № 169 прийнято Постанову КМУ “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” (далі – Постанова № 1178)³⁹, яка встановлювала низку Особливостей, що “змінювали” та/або доповнювали норми Закону України “Про публічні закупівлі”.

Порівняно із Постановою № 169 Постанова № 1178 внесла низку ґрунтовних змін у правове регулювання публічних закупівель. Згідно з Постановою № 1178 замовникам забороняється здійснювати публічні закупівлі товарів, робіт і послуг у юридичних осіб – резидентів РФ/Республіки Білорусь державної форми власності, юридичних осіб, створених та/або зареєстрованих відповідно до законодавства РФ/Республіки Білорусь, та юридичних осіб, кінцевими бенефіціарними власниками (власниками) яких є резиденти РФ/Республіки Білорусь, та/або у фізичних осіб (фізичних осіб – підприємців) – резидентів РФ/Республіки Білорусь, а також публічні закупівлі в інших суб’єктів господарювання, що здійснюють продаж товарів, робіт і послуг походженням із РФ/Республіки Білорусь, за винятком товарів, робіт і послуг, необхідних для ремон-

³⁸ Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” та інших законодавчих актів України щодо здійснення оборонних та публічних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану: Закон України від 16 серпня 2022 р. № 2526-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2526-20#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

³⁹ 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 р. № 1178 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022%D0%BF#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

ту та обслуговування товарів, закупівлі товарів, робіт і послуг, що розпочаті до набрання чинності цією Постановою, завершуються у порядку, що діяв до набрання чинності цією постановою.

Крім того, відповідно до Постанови № 1178: змінилася кількість *процедур* закупівель, які замовники можуть проводити в системі. Було відмінено переговорну процедуру закупівлі, відкриті торги з публікацією англійською мовою. Залишилися відкриті українські торги, але вони також зазнали змін. Відкриті торги можуть відбутись, якщо пропозицію подає навіть один учасник. Тобто якщо приходить на торги один учасник, то просто не буде проводитись аукціон, а закупівля відразу переходить на період розгляду пропозиції; учасник може подавати пропозицію вище очікуваної вартості.

Серед інших змін – скорочення строків закупівлі. У відкритих торгах з Особливостями майже всі строки коротші, ніж у відкритих торгах відповідно до Закону України “Про публічні закупівлі”. Тобто ця закупівля відбувається значно швидше, ніж відкриті торги.

Постановою № 1178 також передбачено, що забороняється придбання замовниками товарів, робіт і послуг до/без проведення процедури закупівлі, відкриті торги/використання електронного каталогу (у разі закупівлі товару), визначеної цими Особливостями, та укладення договорів про закупівлю, які передбачають оплату замовником товарів, робіт і послуг до/без проведення процедури закупівлі, відкриті торги/використання електронного каталогу (у разі закупівлі товару), визначеної цими Особливостями (крім випадків, передбачених пунктами 9, 13 Особливостей).

Централізовані закупівельні організації, зокрема й утворені під час дії правового режиму воєнного стану в Україні, організовують і проводять в інтересах замовників процедури закупівлі відкриті торги (далі – відкриті торги) відповідно до цих Особливостей та закупівлі за рамковими угодами відповідно до умов, визначених Законом України “Про публічні закупівлі”, а також можуть формувати та супроводжувати електронний каталог відповідно до Постанови КМУ “Про затвердження Порядку формування та використання електронного каталогу”⁴⁰.

Замовники можуть здійснювати публічні закупівлі товарів і послуг через укладення рамкових угод відповідно до умов, визначених Законом України “Про публічні закупівлі”.

Згідно з п. 9 Постанови № 1178 публічні закупівлі товарів, робіт і послуг для задоволення нагальних потреб функціонування держави в умовах воєнного стану відповідно до Постанови КМУ “Деякі питання

⁴⁰ Про затвердження Порядку формування та використання електронного каталогу: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2020 р. № 822 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/822-2020-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для задоволення нагальних потреб функціонування держави в умовах воєнного стану” здійснюються замовниками без застосування процедур закупівель/спрощених закупівель, визначених Законом України “Про публічні закупівлі” та цими Особливостями.

Публічні закупівлі робіт і послуг для ліквідації наслідків бойових дій та відновлення інфраструктури населених пунктів в умовах воєнного стану відповідно до розпоряджень КМУ “Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету”⁴¹, “Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету для ліквідації наслідків бойових дій в Харківській області”⁴², “Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету для ліквідації наслідків бойових дій в м. Києві”⁴³, “Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету для ліквідації наслідків бойових дій у Харківській області”⁴⁴ та інших розпоряджень КМУ про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету на зазначені цілі здійснюються замовниками без застосування процедур закупівель/спрощених закупівель, визначених Законом України “Про публічні закупівлі” та цими Особливостями.

Публічні закупівлі для здійснення заходів щодо пошуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та репатріації і повернення зниклих безвісти (військових, цивільних), що проводяться Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України та державними підприємствами, що належать до сфери його управління, а саме непромокальних фартухів, одноразових комбінезонів, захисних окулярів, рукавичок, резинових чобіт, мішків для тіл (останків) загиблих, нош, простирадл, пластикових пакетів, які застібаються на блискавку, з поверхнею, на якій можна писати, картонних коробок для скелетованих останків, наборів для забору зразків ДНК (на основі паперових фільтрів *FTA/Whatman*), брезентів/пластикових плівок, мотузок, кабельних стяжок розміром обхвату кісточок гомілки, бірок для тіл (останків) загиблих та рефрижераторів, здійснюються без застосування процедур закупівель/спрощених закупівель, визначених Законом України “Про публічні закупівлі” та цими Особливостями.

⁴¹ Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2022 р. № 957-р <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/957-2022-%D1%80#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

⁴² Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету для ліквідації наслідків бойових дій в Харківській області: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2022 р. № 340-р <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/340-2022-%D1%80#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

⁴³ Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету для ліквідації наслідків бойових дій в м. Києві: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 травня 2022 р. № 433-р <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/433-2022-%D1%80#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

⁴⁴ Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету для ліквідації наслідків бойових дій у Харківській області: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2022 р. № 809-р <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/809-2022-%D1%80#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

Предмет закупівлі визначається замовником відповідно до вимог Закону України “Про публічні закупівлі” та “Порядку визначення предмета закупівлі”⁴⁵.

Адміністратор електронної системи закупівель забезпечує захищеність інформації в електронній системі закупівель відповідно до ч. 4 ст. 12 Закону України “Про публічні закупівлі” та п. 91 “Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків”⁴⁶.

Забороняється укладення договорів про закупівлю, що передбачають оплату замовником товарів, робіт і послуг до/без проведення відкритих торгів/використання електронного каталогу, крім випадків, передбачених цими Особливостями.

Замовник самостійно та безоплатно через авторизований електронний майданчик оприлюднює в електронній системі закупівель відповідно до “Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі”⁴⁷, та цих Особливостей оголошення про проведення відкритих торгів та тендерну документацію не пізніше ніж за сім днів до кінцевого строку подання тендерних пропозицій.

Положення ч. 3 ст. 10 Закону України “Про публічні закупівлі” до відкритих торгів, оголошених замовником згідно з цими Особливостями, не застосовується. Під час здійснення закупівлі товарів замовник може не застосовувати до учасників процедури закупівлі кваліфікаційні критерії, визначені у ст. 16.

Особливостями “повертається” оскарження відкритих торгів, яке відбувається відповідно до ст. 18 Закону України “Про публічні закупівлі”. Скарга до органу оскарження подається суб’єктом оскарження у формі електронного документа через електронну систему закупівель. Якщо оскаржуються умови тендерної документації, разом із скаргою повинно бути завантажено документальне підтвердження/докази. За подання скарги до органу оскарження справляється плата через електронну систему закупівель. Після здійснення оплати скарга автоматично вноситься до реєстру скарг і формується її реєстраційна картка, яка разом зі скаргою автоматично оприлюднюється в електронній системі закупівель.

11 листопада 2022 р. КМУ прийняв Постанову “Про затвердження особливостей здійснення оборонних закупівель на період дії правового

⁴⁵ Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі: Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 15 квітня 2020 р. № 708 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0500-20#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

⁴⁶ Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 166 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/166-2016-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

⁴⁷ Про затвердження Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі: Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 11 червня 2020 р. № 1082 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0610-20#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

режиму воєнного стану” (далі – Постанова № 1275)⁴⁸, якою на період дії правового режиму воєнного стану в Україні зупинив дію пунктів 64–67 “Порядку планування, формування, особливостей розміщення, коригування оборонних закупівель, здійснення контролю та звітування про їх виконання, а також оприлюднення інформації про оборонні закупівлі”.

Постановою № 1275 встановлено, оборонні закупівлі товарів, робіт і послуг, що розпочаті до набрання чинності цією Постановою, завершуються в порядку, що діяв до набрання чинності цією Постановою.

Крім того, Постановою № 1275 було дозволено до 31 грудня 2022 р. державним замовникам здійснювати закупівлі товарів, визначених у додатку до особливостей, затверджених цією постановою, без застосування видів (процедур) закупівель/спрощених закупівель, визначених законами України “Про оборонні закупівлі” та “Про публічні закупівлі”.

Постанова № 1275 встановлює порядок та умови здійснення оборонних закупівель (далі – закупівлі) для державних замовників у сфері оборони, служб державного замовника, а також військових частин, організацій (установ, закладів), що уповноважуються рішенням державного замовника у сфері оборони на здійснення закупівель та укладення державних контрактів (договорів) (далі – державні замовники), із забезпеченням захищеності державних замовників від воєнних загроз на період дії правового режиму воєнного стану.

Державні замовники здійснюють закупівлі товарів, робіт і послуг у період дії правового режиму воєнного стану відповідно до Постанови № 1275.

Зведений трирічний план закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення за закритими закупівлями не складається та не подається на затвердження КМУ. Пропозиції до проекту зведеного трирічного плану закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення за закритими закупівлями подаються державними замовниками Мінстратегпрому протягом трьох місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану. Трирічний план закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення не складається та не затверджується.

Державні замовники здійснюють закупівлі товарів (крім товарів, визначених у додатку до Постанови № 1275), робіт і послуг без застосування видів (процедур) закупівель/спрощених закупівель, визначених законами України “Про оборонні закупівлі” та “Про публічні закупівлі”.

Державні контракти (договори) укладаються державними замовниками з урахуванням положень Постанови КМУ “Деякі питання здійснення

⁴⁸ Про затвердження особливостей здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2022 р. № 1275 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-2022-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

оплати товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб сектору безпеки і оборони в умовах воєнного стану”⁴⁹.

Державні замовники здійснюють закупівлю товарів, вартість яких дорівнює або перевищує 200 тис. грн, за рамковими угодами для потреб оборони (далі – рамкова угода) відповідно до Постанови № 1275.

Придбання державними замовниками товарів, вартість яких дорівнює або перевищує 200 тис. грн, може здійснюватися без застосування рамкових угод у разі, коли: існує нагальна потреба у здійсненні закупівлі у зв’язку з виникненням об’єктивних обставин, що унеможливають дотримання державним замовником строків для проведення рамкової угоди, яка повинна бути документально підтверджена державним замовником; відсутня технічна можливість використання електронної системи закупівель, що повинно бути документально підтверджено державним замовником.

Державним замовникам забороняється здійснювати оборонні закупівлі товарів, робіт і послуг у юридичних осіб – резидентів РФ/Республіки Білорусь державної форми власності, юридичних осіб, створених та/або зареєстрованих відповідно до законодавства РФ/Республіки Білорусь, та юридичних осіб, кінцевими бенефіціарними власниками (власниками) яких є резиденти РФ/Республіки Білорусь, та/або у фізичних осіб (фізичних осіб – підприємців) – резидентів РФ/Республіки Білорусь, а також оборонні закупівлі в інших суб’єктів господарювання, що здійснюють продаж товарів, робіт і послуг походженням із РФ/Республіки Білорусь, за винятком товарів, робіт і послуг, необхідних для ремонту та обслуговування товарів, придбаних до набрання чинності Постановою № 1275.

Зі свого боку Постанова КМУ “Про внесення змін до 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” (далі – Постанова № 1495)⁵⁰ внесла значущі зміни до Постанови № 1178.

Серед основних змін варто виокремити: положення п. 61 розділу X “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України “Про публічні закупівлі” щодо ступеня локалізації виробництва не застосовуються у разі здійснення замовником закупівлі товару для потреб ЗСУ, інших військових формувань, правоохоронних органів на їх запит з подальшою пере-

⁴⁹ Деякі питання здійснення оплати товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб сектору безпеки і оборони в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 335 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/335-2022-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

⁵⁰ Про внесення змін до 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 30 грудня 2022 р. № 1495 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1495-2022-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

дачею таких товарів на облік запитувача; замовники можуть не публікувати інформацію про своє місцезнаходження у річному плані закупівель, якщо поширення такої інформації несе ризики для безпеки замовника; замовники можуть не публікувати інформацію про своє місцезнаходження у річному плані закупівель, якщо поширення такої інформації несе ризики для безпеки замовника; відкриті торги проводяться без застосування електронного аукціону; оцінка тендерної пропозиції проводиться електронною системою закупівель автоматично на основі критеріїв і методики оцінки, визначених замовником у тендерній документації, через визначення тендерної пропозиції найбільш економічно вигідною; найбільш економічно вигідною тендерною пропозицією електронна система закупівель визначає тендерну пропозицію, ціна/приведена ціна якої є найнижчою; критеріями оцінки є: ціна; або вартість життєвого циклу; або ціна разом з іншими критеріями оцінки, що пов'язані з предметом закупівлі; замовник розглядає тендерну пропозицію, яка визначена найбільш економічно вигідною відповідно до Постанови № 1495 (далі – найбільш економічно вигідна тендерна пропозиція), щодо її відповідності вимогам тендерної документації; строк розгляду найбільш економічно вигідної тендерної пропозиції не повинен перевищувати п'яти робочих днів з дня визначення її електронною системою закупівель найбільш економічно вигідною, такий строк може бути аргументовано продовжено замовником до 20 робочих днів; у разі продовження строку замовник оприлюднює повідомлення в електронній системі закупівель протягом одного дня з дня прийняття відповідного рішення; замовник може відхилити аномально низьку тендерну пропозицію, якщо учасник не надав належного обґрунтування зазначеної в ній ціни або вартості, та відхиляє аномально низьку тендерну пропозицію в разі ненадходження такого обґрунтування протягом строку, визначеного абзацом п'ятим цього пункту; для проведення відкритих торгів із застосуванням електронного аукціону повинно бути подано не менше двох тендерних пропозицій (на відміну від положень Постанови № 1175, де до участі у відкритих торгах допускався один учасник); якщо була подана одна тендерна пропозиція, електронна система закупівель після закінчення строку для подання тендерних пропозицій, визначених замовником в оголошенні про проведення відкритих торгів, не проводить оцінку такої тендерної пропозиції та визначає таку тендерну пропозицію найбільш економічно вигідною.

Отже, КМУ тимчасово, до кінця дії воєнного стану та протягом 90 днів з моменту його припинення, скасував аукціони у системі *Prozorro* – рішення зумовлене відсутністю доступу всіх учасників торгів до системи через обстріли енергосистеми. Тобто тендерна пропозиція учасника є остаточною, і переможцем стає той, хто дав найменшу ціну під час подання пропозиції. Фактично аукціони стають опціональними, тобто

переможець обирається за рішенням замовника, навіть у випадку, якщо подані дві і більше тендерні пропозиції. Вказана норма, незважаючи на її обґрунтованість за сучасних умов соціально-економічних умов буття нашої держави, викликає певні перестороги. Адже призводить до непрозорості процесу публічних закупівель, який може потягнути за собою збільшення корупційних ризиків при закупівлі товарів робіт і послуг за публічні кошти.

Електронна система публічних закупівель *Prozorro*, без сумніву, є наріжним елементом перетворень всієї системи публічних закупівель в Україні та має залишитися дієвим інструментом запобігання та протидії корупції в цій сфері під час дії правового режиму воєнного стану в Україні.

24 січня 2023 р. ухвалено Закон України “Про внесення змін до Закону України ‘Про оборонні закупівлі’ щодо запровадження прозорості в оборонних закупівлях (крім відомостей про закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення, що становлять державну таємницю) із забезпеченням захищеності державних замовників від воєнних загроз на період дії правового режиму воєнного стану в Україні”⁵¹, який спрямований на забезпечення дії на період впровадження правового режиму воєнного стану в Україні, визначальних принципів оборонних закупівель, передбачених Законом України “Про оборонні закупівлі”. А також запроваджується звітування про оборонні закупівлі (крім відомостей про закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення, що становлять державну таємницю) державними замовниками у сфері оборони (службами державного замовника) у частині відомостей, оприлюднення яких є одночасно необхідним для прозорості закупівельного процесу та таким, що забезпечить захищеність державних замовників від воєнних загроз. Крім того, завданням Закону є забезпечення публікації звітів про оборонні закупівлі, що неопубліковувалися у період із 24 лютого 2022 р. та станом на день набрання чинності цим Законом. При цьому державним замовникам (службам державних замовників) надається достатній проміжок часу (30 днів – для набрання чинності ч. 3 ст. 30 Закону України “Про оборонні закупівлі” та 60 днів – для оприлюднення звіту про оборонну закупівлю) для забезпечення такої публікації. Закон вносить технічні зміни до Закону України “Про оборонні закупівлі”, який приводиться у відповідність до змін, внесених Законом України “Про внесення змін до Закону України ‘Про публічні закупівлі’ та інших законодавчих

⁵¹ Про внесення змін до Закону України “Про оборонні закупівлі” щодо запровадження прозорості в оборонних закупівлях (крім відомостей про закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення, що становлять державну таємницю) із забезпеченням захищеності державних замовників від воєнних загроз на період дії правового режиму воєнного стану в Україні: Закон України від 24 лютого 2023 р. № 2958-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2958-20#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

актів України щодо здійснення оборонних та публічних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану”.

Закон передбачає, що у звіті про договір про оборонну закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівель, за умови, що вартість предмета закупівлі для товарів і послуг оборонного призначення, інших товарів і послуг для гарантованого забезпечення потреб безпеки й оборони дорівнює або перевищує 200 тис. грн, для робіт оборонного призначення та робіт для гарантованого забезпечення потреб безпеки і оборони – 1,5 млн грн (крім відомостей про закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення, що становлять державну таємницю), зазначаються відомості про: найменування державного замовника (службу державного замовника), назву предмета закупівлі (із зазначенням одиниці виміру щодо товарів), ціну за одиницю товару, ціну робіт, послуг (далі – звіт про оборонну закупівлю).

Законом передбачено комплексну публікацію відомостей щодо складових вартості харчових продуктів (товарів) та інших видів послуг, що входять до узагальненої вартості послуг харчування. Закриття вказаної вище інформації створює значні ризики неефективного використання бюджетних коштів під час оборонних закупівель. При цьому інший обсяг інформації, що підлягає публікації за результатами закупівель, укладеними без використання електронної системи закупівель, визначений закупівельним законодавством, Законом пропонується не оприлюднювати. Це стосується такої чутливої інформації, як: місцезнаходження, ідентифікаційні дані державного замовника у сфері оборони (служби державного замовника) та постачальника товарів, виконавця робіт чи надавача послуг; кількості, місця та строків поставки товарів (виконання договору); загальної ціни договору закупівлі товарів. Тобто у звіті про оборонну закупівлю запропоновано зазначати відомості про нетаємну оборонну закупівлю у безпечному для державного замовника (служби державного замовника) та в цілому, цілей безпеки й оборони, обсязі. Вказане дасть змогу забезпечити дотримання балансу між інтересами національної безпеки та оборони та демократичними принципами відкритості та прозорості, презумпцією відкритості публічної інформації, закріпленої в національному законодавстві, міжнародних стандартах (до прикладу, стандарти забезпечення прозорості і підзвітності використання публічних коштів, які закріплені в Конвенції Ради Європи “Про доступ до офіційних документів”⁵², що ратифікована Україною у 2018 р., та інших).

Реалізація Закону спрямована на забезпечення дотримання, на період впровадження правового режиму воєнного стану в Україні, під час обо-

⁵² Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів від 18 червня 2009 р. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/994_001-09#Text> (дата звернення: 23.03.2023).

ронних закупівель, принципів: конкурентності; відкритості та прозорості (крім відомостей, що становлять державну таємницю і розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці); запобігання корупції, зловживанням та дискримінації та інших. Прогнозовано, що оприлюднення звіту про оборонну закупівлю в обсязі, визначеному Законом, значно підвищить прозорість і відкритість оборонних закупівель у безпечному обсязі, наблизить до міжнародних стандартів забезпечення прозорості і підзвітності використання публічних коштів, мінімізує корупційні ризики та забезпечить можливість аналізу закупівельних даних.

Слід зазначити, що фінансування потреб сектору безпеки та оборони є пріоритетом держави в умовах воєнного стану. Тобто режим економного та ефективного використання бюджетних коштів в оборонних закупівлях – життєва необхідність держави, а забезпечення конкурентності, відкритості та прозорості (крім відомостей, що становлять державну таємницю і розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці), запобігання корупції, зловживанням та дискримінації – надважливі для країни.

Торгівля. Заборона/обмеження продажу окремих видів товарів в умовах воєнного стану

У зв'язку з військовою агресією РФ щодо України та відповідно до ч. 11 ст. 29 Закону України “Про зовнішньоекономічну діяльність”⁵³ Постановою КМУ “Про застосування заборони ввезення товарів з Російської Федерації” була введена заборона ввезення на митну територію України в митному режимі імпорту товарів із РФ⁵⁴. Необхідно підкреслити, що ще 30 грудня 2015 р. було прийнято Постанову КМУ № 1147, якою затверджено перелік товарів, заборонених до ввезення на митну територію України, що походять із РФ, який постійно оновлювався⁵⁵. 27 вересня 2022 р. Постановою КМУ № 1076 була введена заборона вивезення за межі митної території України товарів за зовнішньоекономічними договорами (контрактами), торговельною країною та/або країною призначення яких є РФ⁵⁶.

⁵³ Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16 квітня 1991 р. № 959-ХІІ <<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/959-12#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

⁵⁴ Про застосування заборони ввезення товарів з Російської Федерації: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 квітня 2022 р. № 426 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/426-2022-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

⁵⁵ Про заборону ввезення на митну територію України товарів, що походять з Російської Федерації: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1147 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1147-2015-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

⁵⁶ Про заборону вивезення товарів з України на митну територію Російської Федерації: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 р. № 1076 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1076-2022-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

Відповідно до п. 13 ч. 1 ст. 8 Закону України “Про правовий режим воєнного стану” в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану, такий захід правового режиму воєнного стану: забороняти у порядку, визначеному КМУ, торгівлю зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі.

Порядок заборони торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними й отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі, в умовах правового режиму воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях, затверджений Постановою КМУ “Порядок заборони торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі, в умовах правового режиму воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях”⁵⁷ визначає особливості запровадження заборони торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі (за винятком лікарських засобів, дозволених до застосування та включених до Державного реєстру лікарських засобів, та дезінфекційних засобів), в умовах правового режиму воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях відповідно до Указу Президента України про введення воєнного стану, затвердженого Верховною Радою України. Зокрема, пункти 3, 4 зазначеного вище Порядку встановлюють, що заборона торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі, в межах території, на якій вводиться воєнний стан, запроваджується шляхом видання наказу військовим командуванням разом з військовою адміністрацією (у разі її утворення) з метою забезпечення громадської безпеки і порядку. Наказом військового командування та військової адміністрації (у разі її утворення) визначається час введення та строк дії заборони торгівлі зброєю, силь-

⁵⁷ Порядок заборони торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі, в умовах правового режиму воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях: затверджено Постановою Порядок заборони торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі, в умовах правового режиму воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях від 29 грудня 2021 р. № 1457 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1457-2021-%D0%BF#n9>> (дата звернення: 23.03.2023).

нодіючими хімічними й отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі, в межах території, на якій вводиться воєнний стан.

Пункт 14 ч. 1 ст. 8 Закону України “Про правовий режим воєнного стану” встановлює, що в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини та громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану, такий захід правового режиму воєнного стану: встановлення особливого режиму у сфері виробництва та реалізації лікарських засобів, які мають у своєму складі наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори, інші сильнодіючі речовини, перелік яких визначається КМУ. Перелік лікарських засобів, які мають у своєму складі наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори, інші сильнодіючі речовини, щодо яких може встановлюватись особливий режим у сфері виробництва та реалізації під час запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану затверджений Постановою КМУ “Перелік лікарських засобів, які мають у своєму складі наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори, інші сильнодіючі речовини, щодо яких може встановлюватись особливий режим у сфері виробництва та реалізації під час запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану”⁵⁸.

Ціноутворення в умовах воєнного стану

Закон України “Про ціни і ціноутворення”⁵⁹ визначає основні засади цінової політики і регулює відносини, що виникають у процесі формування, встановлення та застосування цін, а також здійснення державного контролю (нагляду) та спостереження у сфері ціноутворення. Повноваження центральних органів виконавчої влади, Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій щодо регулювання (встановлення фіксованих та граничних рівнів цін (тарифів), торговельних (постачальницько-збутових) надбавок, нормативів рентабельності, запровадження обов’яз-

⁵⁸ Перелік лікарських засобів, які мають у своєму складі наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори, інші сильнодіючі речовини, щодо яких може встановлюватись особливий режим у сфері виробництва та реалізації під час запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану: затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2016 р. № 128 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/128-2016-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

⁵⁹ Про ціни і ціноутворення: Закон України від 21 червня 2012 р. № 5007-VI <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5007-17#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

кового декларування зміни) цін і тарифів на окремі види продукції, товарів і послуг згідно з додатком, встановлені Постановою КМУ “Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)”⁶⁰. Відповідно до Постанови КМУ “Про внесення зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 р. № 1548”⁶¹ з метою забезпечення *цінкової стабільності у державі в умовах воєнного стану* Постанову КМУ було доповнено п. 21, відповідно до якого – на період воєнного стану, введеного Указом Президента України “Про введення воєнного стану в Україні”, обласні військові адміністрації разом з Національною поліцією, Державною службою з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державною службою з лікарських засобів та контролю за наркотиками забезпечують контроль за встановленням суб’єктами господарювання роздрібною торгівлю цін на такі товари: борошно пшеничне, макаронні вироби, батон, хліб, крупа гречана, крупа вівсяна, свинина, яловичина, птиця (тушки курячі), молоко, масло вершкове, сметана, яйця курячі, олія соняшникова, цукор кристалічний, капуста білокачанна, цибуля ріпчаста, буряк, морква, картопля, етанол (розчин 96 %), нестероїдні протизапальні лікарські засоби вітчизняні, антибактеріальні лікарські засоби вітчизняні, бензин (марки А-92, А-95), дизельне паливо, газ скраплений для автомобілів. Прийняття такої норми мало на меті стабілізувати ціни на необхідні для населення товари в умовах воєнного стану та було абсолютно необхідним та своєчасним.

Особливості державного нагляду (контролю) за здійсненням торговельної діяльності суб’єктами господарювання в умовах воєнного стану

Перш за все, характеризуючи особливості державного нагляду (контролю) за здійсненням господарської діяльності (зокрема й торговельної) в умовах воєнного стану необхідно наголосити, що за загальним правилом відповідно до п. 1 Постанови КМУ “Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану”⁶² було припинено проведення планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду на період воєнного стану, введеного Указом Президента України “Про введення воєнного стану в Україні”.

⁶⁰ Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів): Постанова Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 р. № 1548 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1548-96-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

⁶¹ Про внесення зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 р. № 1548: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 березня 2022 р. № 223 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/223-2022-%D0%BF#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

⁶² Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2022-%D0%BF#n6>> (дата звернення: 23.03.2023).

Проте за наявності загрози, що має негативний вплив на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави, а також для виконання міжнародних зобов'язань України протягом періоду воєнного стану дозволено відповідно до п. 2 зазначеної вище Постанови КМУ здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) на підставі рішень центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у відповідних сферах. Наприклад, Перелік підстав для здійснення позапланових заходів державного контролю за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин на період воєнного стану⁶³, а також Перелік підстав для здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) у сфері санітарного законодавства, санітарного та епідемічного благополуччя населення на період воєнного стану⁶⁴.

Щодо державного контролю (нагляду) та спостереження у сфері ціноутворення в умовах воєнного стану, необхідно підкреслити, що Законом України “Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо адміністрування окремих податків у період воєнного, надзвичайного стану”⁶⁵ розділ VI “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України “Про ціни і ціноутворення” доповнено п. 21, відповідно до якого – тимчасово, на період до припинення або скасування воєнного стану в Україні, до уповноважених органів державного контролю (нагляду) та спостереження у сфері ціноутворення також відносяться податкові органи, крім контролю цінової і тарифної політики у сферах енергетики та комунальних послуг. Необхідно підкреслити, що також зазначеним вище Законом ст. 2 Закону України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”⁶⁶ доповнено новою частиною, яка встановлює, що дія цього Закону також не поширюється на відносини, що виникають під час здійснення податковими органами податкового контролю за дотриманням вимог зако-

⁶³ Перелік підстав для здійснення позапланових заходів державного контролю за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин на період воєнного стану: затверджено наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 3 січня 2023 р. № 5 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0033-23#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

⁶⁴ Перелік підстав для здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) у сфері санітарного законодавства, санітарного та епідемічного благополуччя населення на період воєнного стану: затв. наказом Міністерства охорони здоров'я України від 7 червня 2022 р. № 969 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0817-22#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

⁶⁵ Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо адміністрування окремих податків у період воєнного, надзвичайного стану: Закон України від 1 квітня 2022 р. № 2173-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2173-20#n95>> (дата звернення: 23.03.2023).

⁶⁶ Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 р. № 877-V <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

нодавства щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін, що здійснюються ними у період дії воєнного, надзвичайного стану.

В умовах воєнного стану обов'язковим залишається використання передбаченими в чинному законодавстві України суб'єктами господарювання, які провадять торговельну діяльність реєстраторів розрахункових операцій. Єдине на чому потрібно наголосити, що відповідно до п. 12 розділу II Закону України "Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг"⁶⁷ – тимчасово, на період до припинення або скасування воєнного стану на території України, санкції за порушення вимог цього Закону не застосовуються, крім санкцій за порушення порядку здійснення розрахункових операцій при продажу піддакцизованих товарів.

Висновки. *Економіка війни (воєнна економіка, економіка воєнного часу)* – це сукупність спеціалізованих заходів, до яких вдається держава до мобілізації економічної системи в умовах війни; це економіка з переважаючою та постійно діючою часткою суспільного виробництва, покликаною забезпечувати пріоритетні потреби Збройних Сил, мобілізацію та розподіл ресурсів в умовах війни.

Механізми реалізації економіки воєнного часу: мобілізація наявних матеріальних ресурсів; перерозподіл фінансування регулювання виробничих і логістичних процесів; контроль фінансової системи; впровадження законодавчих змін; удосконалення економічних розрахунків; удосконалення інституційних механізмів управління економікою.

Для ефективного впровадження цілей воєнної економіки можуть застосовувати такі *засоби*: введення елементів економічного планування та державного контролю за виробництвом і розподілом товарів; застосування норм відпуску продукції, введення контролю за цінами; призов на військову службу для цивільної роботи; випуск військових облігацій для покриття військових видатків тощо.

Економічна війна – це економічна стратегія, заснована на використанні заходів економічного характеру (наприклад, економічної блокади, торговельних обмежень, ембарго, економічних санкцій тощо), направлених на ослаблення економіки іншої держави або блоку держав.

Для забезпечення подальшого розвитку економіки України в умовах воєнного стану було зменшено податкове навантаження на суб'єктів господарювання, запроваджено декларативний принцип набуття права на провадження господарської діяльності, припинено проведення планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю) і державного

⁶⁷ Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг: Закон України від 6 липня 1995 р. № 265/95-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265/95-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення: 23.03.2023).

ринкового нагляду на період воєнного стану, крім випадків, визначених законодавством.

Перспектива правового регулювання публічних та оборонних закупівель у повоєнний час (за прогнозованих умов) має повернутися у русло законів України “Про публічні закупівлі” та “Про оборонні закупівлі”, які мають зазнати змін, першочергово, в частинах: щодо спрощення організації та здійснення окремих процедур закупівель; щодо актуалізації порогів закупівель; щодо користування державними інформаційно-телекомунікаційними системами; щодо вдосконалення процедури оскарження в процесі здійснення закупівель; щодо проведення процедур закупівель в умовах загрози виникнення надзвичайної ситуації; щодо особливостей регулювання закупівель у разі встановлення спеціальних режимів господарювання; щодо вдосконалення правового регулювання предмету закупівель; щодо посилення контролю та відповідальності за порушення законодавства у сфері закупівель, забезпечення належного захисту прав учасників закупівель; щодо спрощення окремих процедур закупівлі; щодо забезпечення прозорості закупівель; щодо посилення державного фінансового контролю; щодо спрощення організації та здійснення закупівель; щодо окремих функцій Уповноваженого органу, який здійснює регулювання та реалізує державну політику у сфері закупівель; щодо забезпечення умов для виконання договорів про закупівлю робіт та послуг тощо.

Вплив держави на економіку в умовах війни повинен з однієї сторони забезпечити оборонні потреби нашої держави, зокрема й через збільшення виробництва вітчизняних товарів, необхідних для оборони, а з другого – необхідність подальшої лібералізації торговельної діяльності для розвитку вітчизняної економіки. Потрібним також є забезпечення цінової стабільності у державі в умовах воєнного стану, для чого запроваджено здійснення контролю за встановленням суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю цін на визначений перелік товарів.

Подальшого дослідження потребують напрями впливу держави на економіку України у повоєнний період, адже саме налагодження та розвиток українського бізнесу – запорука створення нових робочих місць, наповнення бюджету нашої держави, забезпечення належного рівня платоспроможності населення та високого рівня економічної безпеки України.

REFERENCES

Bibliography

Journal articles

1. Holota O, 'Normatyvno-pravove zabezpechennia yak pidsystema orhanizatsiino-ekonomichnoho mekhanizmu funktsionuvannia systemy derzhavnykh oboronnykh zakupivel' (2020) 5 *Efektivna ekonomika*. <http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5_2020/69.pdf> (accessed: 23.03.2023) (in Ukrainian).
2. Malolitneva V, 'Osoblyvosti pravovoho rehuliuвання publichnykh zakupivel v umovakh voiennoho stanu ta pislivoiennoho periodu. Visnyk Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy' (2022) 8 *Visnyk Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy* 65 (in Ukrainian).

Encyclopedia

3. Babka V, 'Ekonomika voiennoho chasu. Velyka ukrainska entsyklopediia' (*Great Ukrainian Encyclopedia*) <<https://vue.gov.ua/Економіка воєнного часу>> (accessed: 22.03.2023) (in Ukrainian).

Newspaper articles

4. 'Skorochennia VVP ta bezpretsedentnyi defitsyt biudzhetu: u MVF otsinyly naslidky viiny dlia ekonomiky Ukrainy' (*Slovo i Dilo*, 20.10.2022) <[https://www.slovoidilo.ua/2022/10/20/novyna/ekonomika/skorochennya-vvp-ta-bezprecedentnyj-deficyt-byudzhetu-mvf-oczinyly-naslidky-viiny-ekonomiky-ukrayiny#:~:text="](https://www.slovoidilo.ua/2022/10/20/novyna/ekonomika/skorochennya-vvp-ta-bezprecedentnyj-deficyt-byudzhetu-mvf-oczinyly-naslidky-viiny-ekonomiky-ukrayiny#:~:text=)> (accessed: 22.03.2023) (in Ukrainian).
5. 'V Ukraini pryskorylasia infliaatsiia: na shcho naibilshe zrostaiut tsiny' (*Slovo i Dilo*, 12.10.zhovtnia 2022) <<https://www.slovoidilo.ua/2022/10/12/novyna/ekonomika/ukrayini-pryskorylasia-inflyacziya-najbilshe-zrostayut-cziny>> (accessed: 22.03.2023) (in Ukrainian).
6. 'VVP Ukrainy skorotyvsia bilsh nizh na 37 % – Derzhstat' (*Slovo i Dilo*, 09.09.2022) <<https://www.slovoidilo.ua/2022/09/09/novyna/ekonomika/vvp-ukrayiny-skorotyvsia-bilsh-nizh-37-derzhstat>> (accessed: 22.03.2023) (in Ukrainian).

Websites

7. 'Ukraine: Request for Purchase Under the Rapid Financing Instrument-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine' (*International Monetary Fund*, 19.10.2022) <<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/10/19/Ukraine-Request-for-Purchase-Under-the-Rapid-Financing-Instrument-Press-Release-Staff-524913?cid=em-COM-123-45549>> (accessed: 22.03.2023) (in English).
8. 'Stan ta potreby biznesu v umovakh viiny: veresen, 2022' (*Tsentr rozvytku innovatsii*, 12.10.2022) <<https://cid.center/state-and-needs-of-business-in-war-september-2022>> (accessed: 22.03.2023) (in Ukrainian).

Viktoriia Rieznikova
Nino Patsuriia
Iryna Kravets

INFLUENCE OF THE STATE ON THE ECONOMY DURING WAR: CONCEPTUAL-LEGAL BASIS

ABSTRACT. The full-scale Russian invasion of Ukraine on February 24, 2022 resulted in significant loss of life, massive population displacement and significant damage to infrastructure, especially in the energy sector, business relocation, etc. The war also had a significant negative impact on the development of the economy of our country, as the real gross domestic product fell sharply, inflation increased, trade faced unprecedented obstacles, and most of the logistics chains were destroyed. Under the given conditions of the functioning of the economy of Ukraine, it must be recognized that the influence of the state on its viability is a matter of particular urgency and increased importance. It needs both deep and comprehensive economic and legal research, as well as adequate, effective and modern legal support.

The purpose of the article is to determine the conceptual and legal foundations of the state's influence on the economy of Ukraine in the conditions of war (in particular, in such areas as public and defence procurement, trade).

The article formulates the concept of “the economy of war (military economy, wartime economy)”, highlights the mechanisms for the implementation of the wartime economy. The article presents a list of means that should be used for the effective implementation of the goals of wartime economy. It explores the legal framework for the development of the economy of war in Ukraine (wartime economy). It substantiates the concept of “economic war” and highlights the methods of waging economic war. It proves that in conditions of war both the influence of the state on the economy (by all means and mechanisms available to it, the range of which should be expanded at the legislative level) and the share of the state in the economy should increase.

It highlights the influence of the state on the economy during the war in certain areas, in particular, in the field of public and defense procurement, trade. It analyzes changes in the legal regulation of the procedure for conducting public and defense procurement under martial law. It proves that the Prozorro electronic public procurement system is, without a doubt, the cornerstone of the transformation of the entire public procurement system in Ukraine and should remain an effective tool for preventing and combating corruption in this area during the legal martial law regime in Ukraine. The article deals with the prohibitions/restrictions on the sale of certain types of goods under martial law, pricing under martial law, the features of state supervision (control) over the implementation of trading activities by business entities under martial law. It highlights the prospects for the legal regulation of public and defense procurement in the post-war period (under predictable conditions), which should return to the mainstream of the Law of Ukraine “On Public Procurement” and the Law of Ukraine “On Defense Procurement”.

KEYWORDS: economy of war; martial law; economic war; public procurement; defense procurement; trade.