

## **ВИСНОВОК**

**щодо проєкту Закону України**  
**«Про внесення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення» щодо удосконалення порядку організації, діяльності та припинення органу самоорганізації населення»**  
(р. № 15165 від 10.04.2026, н.д. Стефанчук Р.О., Корнієнко О.С. та ін.)<sup>1</sup>

### **1. Загальна характеристика законопроєкту.**

Відповідно до пояснювальної записки ціллю проєкту Закону є покращення правових умов для діяльності органів самоорганізації населення задля створення сприятливого середовища для розбудови демократичного врядування в територіальних громадах через залучення населення до вирішення окремих питань місцевого значення.

Основними завданнями законопроєкту є спрощення процедури створення органів самоорганізації населення, уточнення їх повноважень і території діяльності, розмежування строку повноважень органів самоорганізації населення та строку повноважень їх персонального складу, уточнення порядку взаємодії із органами місцевого самоврядування, порядку та підстав припинення органів самоорганізації населення, а також їх персонального складу.

### **2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до міжнародно-правових зобов'язань України в сфері європейської інтеграції та сфери дії права Європейського Союзу.**

За предметом правового регулювання проєкт Закону стосується сфер правовідносин, які входять до Кластеру 1 «*Основи процесу вступу до ЄС*» в рамках переговорного процесу між Україною та ЄС, та які охоплюються зобов'язаннями України відповідно до:

1) Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію);

2) Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 року № 475 (далі – Дорожня карта з питань ФДІ);

3) Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 року (далі – Європейська хартія);

<sup>1</sup> Комітет розглянув проєкт Закону на своєму засіданні 13 травня 2026 року (протокол № 261).

4) Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція).

Разом з тим, особливості правового регулювання аналогічних питань, порушених у проєкті Закону, в ЄС регулюються державами-членами на рівні національного законодавства з урахуванням зазначених міжнародних договорів, а також принципів та цілей ЄС, визначених в установчих договорах, зокрема в Договорі про Європейський Союз.

### **3. Відповідність законопроєкту міжнародно-правовим зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції та праву ЄС.**

Запропоновані проєктом Закону положення щодо посилення громадської участі через представницькі об'єднання у формуванні та реалізації місцевої політики, вирішенні питань місцевого значення, а також їхньої взаємодії з органами місцевого самоврядування стосуються *принципів демократії та доброго врядування*, на основі яких засновано Європейський Союз та будуються відносини між Україною і Європейським Союзом, що закріплені, зокрема у статтях 2 та 4 Угоди про асоціацію, а також в статтях 2 та 11 Договору про Європейський Союз.

Статтею 2 Угоди про асоціацію закріплено, що повага до демократичних принципів, прав людини та основоположних свобод, як визначено, зокрема, у відповідних документах щодо захисту прав людини, серед яких Конвенція Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, а також повага до принципу верховенства права повинні формувати основу внутрішньої та зовнішньої політики Сторін і є основними елементами цієї Угоди.

Згідно з підпунктом «е» пункту 2 статті 4 Угоди про асоціацію цілями політичного діалогу є зміцнення поваги до демократичних принципів, верховенства права та доброго врядування, прав людини та основоположних свобод.

Також у статті 2 Договору про Європейський Союз зазначено, що Союз засновано на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, зокрема осіб, що належать до меншин. Ці цінності є спільними для всіх держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, правосуддя, солідарність та рівність жінок і чоловіків.

Відповідно до статті 11 Договору про Європейський Союз установи належними засобами надають громадянам та представницьким об'єднанням змогу висловлювати свої погляди в усіх сферах діяльності Союзу та прилюдно обмінюватися думками. Установи підтримують відкритий, прозорий та регулярний діалог з представницькими об'єднаннями та громадянським суспільством.

У одному із щорічних звітів щодо прогресу країни-кандидата Європейська Комісія зазначила, що *«дієве громадянське суспільство є важливою складовою будь-якої демократичної системи, і державні інституції визнають його таким і ставляться до нього з повагою. Громадянське суспільство залишається*

ключовим елементом української демократії, підтримуючи соціальні зв'язки і структури та сприяючи стійкості суспільства в цілому».

Зобов'язання України щодо врегулювання питань, запропонованих проектом Закону, впливають із рекомендацій Європейської Комісії, які були надані в її щорічних звітах щодо прогресу країни-кандидата, що знайшли своє відображення у Дорожній карті з питань ФДІ.

Згідно Дорожньої карти з питань ФДІ (розділ «IV.C Ширший контекст для створення сприятливого середовища») у **IV кварталі 2025 року** Україна повинна виконати захід, який передбачає *«ухвалення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення» щодо покращення правових умов для діяльності органів самоорганізації населення в частині спрощення процедури їх створення, визначення повноважень і території діяльності, усунення неточностей щодо порядку створення і строку повноважень цих органів та їх персонального складу, легалізації органів самоорганізації населення, уточнення порядку припинення повноважень їх персонального складу, а також припинення органів самоорганізації населення»* для досягнення стратегічного результату щодо удосконалення порядку організації, діяльності та припинення органів самоорганізації населення.

З огляду на наведене зазначається, що проект Закону *не суперечить* міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та спрямований на виконання відповідного заходу Дорожньої карти з питань ФДІ.

Також у контексті зобов'язань України у рамках членства у Раді Європи, положення проекту Закону *не суперечать* Європейській хартії місцевого самоврядування та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Відповідно до статті 3 Європейської хартії місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. *Це положення жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів чи будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом.*

Стаття 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка гарантує свободу об'єднань, і практика Європейського суду з прав людини підкреслюють важливість свободи асоціацій, що є основою для самоорганізації громадян. Це дозволяє громадянам створювати органи, які представляють їх інтереси в процесах вирішення важливих питань, в тому числі формування та реалізації політики.

Проект Закону також відповідає базовим принципам права ЄС щодо впровадження багаторівневого врядування, участі громадян у прийнятті рішень, розвитку локальної демократії та залучення громадян до управління на місцевому рівні.

Поряд з цим варто звернути увагу на абзац другий частини третьої статті 20 Закону України «Про органи самоорганізації населення» у редакції цього законопроекту, відповідно до якого рішення органу самоорганізації населення, прийняті в межах повноважень, визначених частиною другою статті 15 цього Закону, що не відповідають законодавству, скасовуються відповідною сільською, селищною, міською радою без звернення до суду.

При цьому відповідно до частини другої статті 15 згаданого Закону сільська, селищна, міська рада за власною ініціативою або за ініціативою органу самоорганізації населення із статусом юридичної особи та за згодою зборів (конференції) жителів на підставі договору може наділяти такий орган самоорганізації населення іншими повноваженнями, що належать до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, передавати кошти та/або майно, необхідні для їх здійснення, визначати порядок здійснення контролю за виконанням таких повноважень та використанням переданих коштів та/або майна.

Таким чином, оскільки в даному випадку йдеться про делеговані радою повноваження, тобто фактично про передачу частини власної компетенції, фінансових ресурсів та майна, право відповідної ради реагувати на незаконні рішення органу самоорганізації населення загалом може вважатися обгрунтованим.

Разом з тим, з метою недопущення на практиці випадків необгрунтованого втручання у діяльність органів самоорганізації населення шляхом скасування їх рішень як таких, що не відповідають законодавству, зокрема в умовах можливого різного тлумачення окремих законодавчих положень, видається доцільним розглянути можливість передбачення у проекті Закону право органу самоорганізації населення на судове оскарження відповідного рішення ради, яке приймається нею в позасудовому порядку.

#### **4. Висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу.**

Проект Закону **не суперечить** міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та зобов'язанням України у рамках членства у Раді Європи, а також спрямований на виконання заходу Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій.



## **ВИСНОВОК**

**щодо проєкту Закону України «Про публічні закупівлі»  
(реєстр. № 11520 від 23.08.2024, Кабінет Міністрів України)<sup>1,2</sup>  
(друге читання)**

### **1. Загальна характеристика законопроєкту**

Метою законопроєкту, згідно з пояснювальною запискою, є забезпечення проведення ефективних публічних закупівель в прозорий та конкурентний спосіб, у тому числі для забезпечення потреб відновлення України внаслідок повномасштабної війни, а також з метою виконання міжнародно-правових зобов'язань України в сфері публічних закупівель.

### **2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції та сфери дії права Європейського Союзу**

Предмет правового регулювання законопроєкту охоплюється положеннями Глави 8 «Державні закупівлі» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію).

Правовідносини, які є предметом правового регулювання законопроєкту, в Європейському Союзі регулюються:

*Директивою 2014/24/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 року про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЄС (Official Journal L 94, 28.03.2014, р. 65–242) (далі – Директива 2014/24/ЄС);*

*Директивою 2014/25/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 року про здійснення суб'єктами закупівель у водній, енергетичній, транспортній галузях та в галузі поштових послуг і про скасування Директиви 2004/17/ЄС (Official Journal L 94, 28.3.2014, р. 243–374) (далі – Директива 2014/25/ЄС).*

### **3. Відповідність законопроєкту міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву ЄС**

За результатами правового аналізу проєкту Закону щодо його відповідності *acquis* ЄС та Угоді про асоціацію слід зазначити таке.

<sup>1</sup> Законопроєкт спрямований на адаптацію законодавства України до положень права Європейського Союзу (*acquis* ЄС) в частині виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

<sup>2</sup> Комітет розглянув проєкт Закону на своєму засіданні 13 травня 2026 року (протокол № 261)

Відповідно до статті 148 Угоди про асоціацію Сторони визнають внесок прозорого, недискримінаційного, конкурентного і відкритого тендерного процесу у сталий економічний розвиток і встановлюють у якості своєї мети ефективне, взаємне і поступове відкриття відповідних ринків закупівель.

Статтею 153 Угоди про асоціацію передбачено, що Україна забезпечує поступове приведення існуючого та майбутнього законодавства у сфері державних закупівель у відповідність до *acquis* ЄС у сфері державних закупівель.

У Додатку XXI до Глави 8 Угоди про асоціацію зазначено, що адаптація законодавства України спрямована на забезпечення відповідності положенням Директиви 2004/18/ЄС<sup>3</sup> Європейського Парламенту та Ради від 31 березня 2004 року про координацію процедур здійснення публічних закупівель товарів, робіт та послуг та Директиви 2004/17/ЄС<sup>4</sup> Європейського Парламенту та Ради від 31 березня 2004 року про координацію процедур публічних закупівель установами, що діють у водному, енергетичному, транспортному та поштовому секторах.

Згідно з статтею 18 Директиви 2014/24/ЄС державні замовники повинні ставитися до економічних операторів на рівних, недискримінаційних засадах і діяти прозоро та пропорційно. Закупівля не повинна бути спланована у такий спосіб, щоб виключити її зі сфери дії цієї Директиви або штучно звужити конкуренцію. Конкуренція вважається штучно звуженою, якщо розробка закупівлі здійснюється з метою неправомірного сприяння або *створення невігідного становища для певних економічних операторів*.

Стаття 42 Директиви 2014/24/ЄС визначає, що технічні специфікації повинні забезпечувати рівний доступ суб'єктів господарювання до процедури закупівлі та *не повинні створювати невіправданих перешкод* для відкриття державних закупівель для конкуренції.

Крім того, стаття 42(4) Директиви 2014/24/ЄС забороняє у технічних специфікаціях посилалися на конкретне походження, конкретний процес або виробництво, торгіву марку, патент, тип чи джерело, якщо це має наслідком надання переваги або усунення певних операторів, крім виняткових випадків із «або еквівалент».

Статтею 67 Директиви 2014/24/ЄС визначено, що без шкоди для національних законів, нормативних актів чи адміністративних положень щодо ціни певних товарів або винагороди за певні послуги, замовники повинні укладати державні контракти на основі найбільш економічно вигідної пропозиції<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> замінена Директивою 2014/24/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 року про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЄС

<sup>4</sup> замінена Директивою 2014/25/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 року про здійснення суб'єктами закупівель у водній, енергетичній, транспортній галузях та в галузі поштових послуг і про скасування Директиви 2004/17/ЄС

<sup>5</sup> Найбільш економічно вигідна тендерна пропозиція з точки зору замовника *визначається на основі ціни або вартості*, використовуючи підхід економічної ефективності, такий як калькуляція витрат протягом життєвого циклу відповідно до статті 68, і може включати найкраще співвідношення ціни та якості, яке оцінюється на основі критеріїв, включаючи якісні, екологічні та/або соціальні аспекти, пов'язані з предметом відповідного державного договору.

За результатами опрацювання проєкту Закону Європейська Комісія у своїй відповіді<sup>6</sup> (від 28 листопада 2025 року) відзначила, що поточний проєкт є прийнятним для прийняття і передбачає низку позитивних змін у системі публічних закупівель, але підкреслила, що закон потребуватиме внесення змін до третього кварталу 2027 року, щоб повністю відповідати вимогам щодо реформи публічних закупівель, узгодженим в рамках Ukraine Facility.

Проте станом на 27.04.2026 редакція проєкту Закону, підготовленого до II читання, відрізняється від редакції, погодженою з Європейською Комісією.

Зауваження Європейської Комісії, висловлені у висновку Комітету Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу від 07.04.2026 № 04-20/10-2026/74352, до проєкту Закону «Про публічні закупівлі» є актуальними до оновленої редакції проєкту Закону.

***Водночас звертаємо увагу на такі зміни до проєкту Закону:***

1. У статті 1 уточнено визначення ступеня локалізації виробництва. Наразі проєкт Закону поширює застосування ступеня локалізації на товар, який закупається не лише як самостійний предмет закупівлі, а й у складі *робіт та послуг*. У редакції, опрацьованій Європейською Комісією, така деталізація не була зазначена.

На нашу думку, це розширює випадки застосування ступеня локалізації виробництва та створює передумови для виникнення додаткових ризиків дискримінаційного та корупційного характеру;

2. У розділі XIV «ПРИКІНЦЕВІ ТА ПЕРЕХІДНІ ПОЛОЖЕННЯ»:

1) змінено вартість товарів у складі предмета закупівлі, які до 31 грудня 2032 року повинні закупуватися із застосуванням ступеня локалізації виробництва. Наразі ця сума визначена у розмірі, що дорівнює або перевищує *1 мільйон гривень*; у редакції проєкту Закону, опрацьованій Європейською Комісією, – дорівнює або перевищує суму, еквівалентну *25 тисячам євро*.

Таким чином, проєкт Закону розширює діапазон закупівель, у яких повинен застосовуватися ступінь локалізації виробництва;

2) виключено тривалість зберігання документів, на підставі яких такі товари включено до переліку товарів з підтвердженим ступенем локалізації виробництва. У редакції, опрацьованій Європейською Комісією, – *не менше трьох років з дати включення товару до такого переліку*.

Наразі Кабінету Міністрів України надано повноваження щодо визначення порядку формування та ведення переліку товарів з підтвердженим ступенем локалізації виробництва.

На нашу думку, закріплення терміну зберігання таких документів на рівні закону створює додаткові гарантії для унеможливлення зловживань з товарами з підтвердженим ступенем локалізації виробництва;

3) Кабінету Міністрів України надані додаткові повноваження:

за погодженням із комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання національної безпеки, оборони та розвідки,

---

<sup>6</sup> Комітет поінформовано листом Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції (від 02.12.2025 № 30238/0/2-25)

затверджувати додатковий перелік товарів, що належать до продукції переробної промисловості та є товарами подвійного призначення, для яких встановлюються вимоги щодо ступеня локалізації виробництва у розмірі, що не перевищує ступінь локалізації виробництва, встановленим цим Законом;

за погодженням з комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання публічних закупівель, визначати винятки із застосування конкурентних процедур закупівель в Особливостях здійснення закупівель товарів, робіт та послуг для замовників.

На нашу думку, якщо Кабінет Міністрів України уповноважений підзаконним актом визначати винятки з конкурентних процедур без чітких критеріїв у профільному законі – створює ризики для виникнення неконкурентного режиму, ширшого за дозволений статтями 26 і 32 Директиви 2014/24/ЄС.

Отже, вважаємо, що зазначені зміни створюють передумови для виникнення надмірної дискреції Кабінету Міністрів України та значного ризику вибіркового лобювання ринків;

4) передбачено, що за результатами здійснення замовником закупівлі у період дії правового режиму воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування у разі здійснення закупівлі без використання електронної системи закупівель, за умови що вартість предмета закупівлі без урахування податку на додану вартість товару (*товарів*), *послуги (послуг)* дорівнює або перевищує суму, еквівалентну 2 тисячам євро, а робіт – 5 тисячам євро, замовник оприлюднює в електронній системі закупівель звіт про закупівлю без використання електронної системи закупівель.

У редакції, опрацьованій Європейською Комісією, – у разі здійснення замовником закупівлі без використання електронної системи закупівель, за умови що *вартість предмета закупівлі дорівнює або перевищує суму, еквівалентну 2 тисячам євро*, замовник оприлюднює в електронній системі закупівель звіт про закупівлю без використання електронної системи закупівель.

Таким чином, додаткового фахового обговорення потребує необхідність внесення таких змін.

5) передбачається норма, що положення пункту 2 частини п'ятої статті 41 Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922 VIII в редакції цього Закону застосовуються до правовідносин у сфері публічних закупівель, що виникли з дня набрання чинності Законом України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII.

Відповідно до пункту 2 частини п'ятої статті 41 Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922 VIII істотні умови договору про закупівлю не можуть змінюватися після його підписання до виконання зобов'язань сторонами в повному обсязі, крім збільшення ціни за одиницю товару до 10 відсотків пропорційно збільшенню ціни такого товару на ринку у разі коливання ціни такого товару на ринку за умови, що така зміна не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі про закупівлю, - не частіше ніж один

раз на 90 днів з моменту підписання договору про закупівлю/внесення змін до такого договору щодо збільшення ціни за одиницю товару. Обмеження щодо строків зміни ціни за одиницю товару не застосовується у випадках зміни умов договору про закупівлю бензину та дизельного пального, природного газу та електричної енергії.

Стаття 72(1)(а) Директиви 2014/24/ЄС дозволяє зміну договору без нової процедури, якщо така зміна передбачена в початкових документах закупівлі у формі чітких, точних і однозначних положень про перегляд, включно з положеннями про перегляд ціни. Такі положення мають визначати обсяг, характер і умови застосування змін та не можуть змінювати загальний характер договору.

На нашу думку, зазначена норма створює гнучку конструкцію для зміни ціни одиниці товару із ретроактивною дією. Тому вона потребує додаткового фахового обговорення, оскільки передбачає зворотню дію нормативно-правового акта у часі та не враховує принципу правової визначеності як верховенства права<sup>7</sup>, що може створити неоднозначність застосування законодавства.

#### 4. Висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу

Проект Закону **частково відповідає** міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу, **потребує доопрацювання та висновку Європейської Комісії** на відповідність Главі 8 Угоди про асоціацію, Директиви 2014/24/ЄС та Угоди СОТ про державні закупівлі.

Голова Комітету

І. КЛИМПУШ-ЦИНЦАДЗЕ



<sup>7</sup> принцип правової визначеності є одним із загальних принципів права ЄС, згідно з яким для належного функціонування правової системи держави передбачуваність, несуперечливість та узгодженість формулювання норм є однією із обов'язкових умов для створення якісного та дієвого законодавства

