

*До спеціалізованої вченої ради Д 11.170.02  
в Інституті економіко-правових  
досліджень НАН України  
м. Київ, бул. Тараса Шевченка, 60*

**ВІДГУК**  
**офіційного опонента на дисертацію**  
**Сошникова Антона Олександровича**  
**«Господарсько-правове забезпечення публічних закупівель»**

**подану на здобуття наукового ступеня**  
**кандидата юридичних наук**  
**за спеціальністю 12.00.04 – господарське право;**  
**господарсько-процесуальне право**  
**(081- Право)**

**Актуальність обраної теми.** Ефективна система публічних закупівель є важливим інструментарієм державної економічної політики, що дозволяє не тільки задовольняти суспільні потреби, але і раціонально використовувати державні кошти, що в умовах економічних криз особливо обмежені. Протягом останніх років спостерігається позитивна тенденція збільшення обсягу коштів (тільки за останній рік збільшення склало понад 100 млрд. гривень), що використовуються через конкурентні процедури публічних закупівель.

Серед експертного середовища постійно постає питання вдосконалення системи публічних закупівель, чим зумовлені чисельні зміни діючого законодавства у відповідній сфері.

Комплексні господарсько-правові дослідження щодо інституту публічних закупівель (дисертації Я.В. Петруненка (2013 р.), А.О. Олефіра (2014 р.), В.К. Малолітневої (2015 р.), М.В. Остап'юк (2015 р.) виконувались виходячи з цілком інших економіко-правових реалій, ніж ті, які наявні наразі (цілком оновлене законодавство – 25 грудня 2015 року прийнятий Закон України «Про публічні закупівлі», введений в дію тільки 1 квітня 2016 року; запровадження електронної системи закупівель «Prozorro» тощо).

Слід погодитись з дисертантом в тому, що шляхи подальшого розвитку господарсько-правового регулювання публічних закупівель потребують нового наукового осмислення.

Вищевикладеним визначається актуальність теми та доцільність дисертаційного дослідження А.О. Сошникова.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає у тому, що вперше у вітчизняній юридичній науці на основі системного наукового дослідження проблематики господарсько-правового забезпечення публічних закупівель, розроблено відповідні нові наукові положення та пропозиції щодо вдосконалення законодавства у цій сфері.

Мета дослідження обумовила характер завдань, які поставлено в дисертації: надати господарсько-правову характеристику публічних закупівель, визначити мету публічних закупівель та окреслити поділ публічних закупівель за рівнем організації закупівель і суб'єктами проведення закупівель (замовниками); систематизувати та співвіднести приватні та публічні інтереси у процедурах закупівель; охарактеризувати основні принципи публічних закупівель та проаналізувати взаємозв'язок публічних закупівель з реалізацією державної програми економічного і соціального розвитку України та програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст; проаналізувати підходи до закріплення кваліфікаційних критеріїв до учасників процедур закупівель; охарактеризувати форми документального підтвердження відповідності учасників процедур закупівель кваліфікаційним критеріям; розглянути особливості здійснення контролю у сфері публічних закупівель та розробити пропозиції щодо його вдосконалення; проаналізувати господарсько-правове забезпечення публічних закупівель в умовах децентралізації; окреслити перспективні напрями вдосконалення організації публічних закупівель на регіональному та місцевому рівнях.

Обрані автором методом дослідження надали змогу вирішити поставлені завдання на належному рівні. Так, системний підхід дозволив встановити місце

правового регулювання публічних закупівель в правовій системі. Застосування історико-правового, термінологічного методів та методу абстрагування дозволило опрацювати питання становлення і розвитку теоретико-правових підходів до публічних закупівель. Завдяки методам емпіричного дослідження (спостереження і порівняння) проведено аналіз організації проведення процедур закупівель та відповідного правового регулювання. Догматичний метод дозволив проаналізувати зміст правових норм та виявити прогалини у ньому. На основі використання методів гіпотези і припущення підготовлено пропозиції з удосконалення господарсько-правового регулювання публічних закупівель. За допомогою формально-логічного методу проведено аналіз нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері публічних закупівель.

*Новизна роботи* конкретизується у найважливіших науково-теоретичних положеннях, що виносяться на захист, серед яких варто відмітити такі:

- наповнення новим змістом планування публічних закупівель, а саме: здійснення планування публічних закупівель на державному, регіональному та місцевому рівнях (через розробку державної, регіональних та місцевих програм публічних закупівель) (с.84-85) ;

- концептуальний підхід до створення та функціонування Реєстру недобросовісних суб'єктів господарювання – учасників процедур закупівель (с. 101-109).

- «осучаснення» кваліфікаційних критеріїв до учасників процедур закупівель шляхом їх розширення та поділу на дві основні групи: економічна та фінансова спроможність, технічна та професійна спроможність; а також виокремлення серед них обов'язкових та факультативних кваліфікаційних критеріїв (с.124-128);

- використання централізованої закупівельної системи на регіональному та місцевому рівнях шляхом здійснення процедур закупівель на рівні окремих адміністративно-територіальних одиниць, через створення Адміністративних органів з питань публічних закупівель (с.185).

Заслуговує на підтримку прагнення автора запропонувати примірний перелік документів, який може бути запроваджений при оцінці відповідності учасників процедур закупівель запропонованим кваліфікаційним критеріям в частині економічної, фінансової, технічної та професійної спроможності та сприяння встановленню господарсько-правового порядку аргументовано закріплення цього переліку на рівні уповноваженого органу у сфері публічних закупівель (с.140-146).

Досить слушними є пропозиції щодо закріплення у чинному законодавстві України: права Кабінету Міністрів України дозволяти не дотримуватися кваліфікаційного критерію «наявність матеріально-технічної бази (транспортні засоби, офісні, складські чи інші приміщення, сервісні центри тощо) або можливість залучення матеріально-технічної бази третіх осіб», для окремих галузей економіки чи окремих закупівельних процедур (с. 76-77), а також можливості надання пільгових умов при сплаті за подання скарги до Антимонопольного комітету України, як органу оскарження іноземним та вітчизняним суб'єктам господарювання, які здійснюють діяльність у пріоритетних секторах економіки, за рішенням Кабінету Міністрів України (с.161).

Дисертантом обґрунтовано взаємозв'язок публічних закупівель з прогнозами економічного і соціального розвитку України; прогнозами розвитку окремих галузей економіки; загальнодержавними програмами економічного, соціального розвитку, іншими державними цільовими програмами; прогнозами економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст; програмами економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст (с.83-84).

Цікавою також є пропозиція щодо особливого порядку підтвердження спроможності здійснити закупівлю новоствореними суб'єктами господарювання, що дозволить їм приймати участь у процедурах закупівель (с.120).

Становить значний практичний інтерес та дозволяє вирішити проблему різних підходів представників замовників до оцінювання документального досвіду виконання аналогічних договорів визначення дисертантом основних ознак аналогічного договору та сформульоване визначення поняття «аналогічний договір» (с.122-123).

Теоретично обґрунтованим є також висновок дисертанта щодо зміни підходів до визначення розміру плати за подання скарги суб'єктом оскарження до Антимонопольного комітету України шляхом її кореляції із предметом закупівлі та очікуваною вартістю закупівлі (у відсотковому вираженні) та встановлення мінімальної межі (с.160)

**Обґрунтованість і достовірність результатів дослідження.** Усі сформульовані в дисертації теоретичні положення, висновки, пропозиції і рекомендації обґрунтовано дисертантом на основі власних досліджень, підтверджуються проведенням аналізом відповідного законодавства України, міжнародно-правових актів, нормативно-правових актів інших держав, джерел спеціальної літератури як вітчизняних, так і зарубіжних авторів, матеріали практики учасників процедур закупівель та замовників закупівель; аналітичні матеріали (усього 291 найменування).

Теоретичні положення, висновки, пропозиції і рекомендації, що містяться в дисертації, з достатньою повнотою відображені у публікаціях здобувача: 25 наукових працях, з яких 7 статей опубліковано у вітчизняних наукових фахових виданнях, та 3 статті – у наукових періодичних виданнях іншої держави, 15 публікацій за матеріалами науково-практичних конференцій.

Основні положення і висновки дисертаційного дослідження доповідалися на 15 міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях: II Міжнародній науково-практичній конференції «Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави» (Київ, 2012); I Всеукраїнській науковій конференції студентів, аспірантів та молодих вчених «Економіко-правовий розвиток сучасної України» (Одеса, 2012);

Міжнародній науковій Інтернет-конференції молодих правників «Новітні наукові дослідження держави і права – 2012» (Миколаїв, 2012); VIII Міжнародній науково-практичній конференції молодих учених «Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку» (Луцьк, 2012); Міжнародній науково-практичній конференції науковців, викладачів, аспірантів, студентів «Правові засоби забезпечення та захисту прав людини: вітчизняний та зарубіжний досвід» (Луганськ, 2012); IV Міжнародній науково-практичній конференції молодих учених та студентів «Закарпатські правові читання» (Ужгород, 2012); Всеукраїнській студентській науково-практичній конференції «Дослідження проблем права в Україні очима молодих вчених» (Запоріжжя, 2012); Регіональній науково-практичній конференції «Економіка, бізнес, держава: Регіональні особливості взаємодії» (Дербент, 2012); X Міжнародній науково-практичній конференції «Економіко-правові дослідження в XXI столітті: загальні проблеми господарського права на сучасному етапі розвитку суспільства» (Донецьк, 2012); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Актуальні проблеми адміністративного права та процесу» (Донецьк, 2012); III Міжнародній науковій конференції «Міжнародні читання з міжнародного права пам'яті професора П.Є. Казанського» (Одеса, 2012); II Всеукраїнській науково-практичній конференції студентів, аспірантів, молодих вчених та професійних юристів «Актуальні проблеми юридичної науки і практики» (Харків, 2012); Міжнародній науковій студентській конференції «Проблеми становлення громадянського суспільства» (Іркутськ, 2013); Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання публічного та приватного права у контексті сучасних процесів реформування законодавства» (Херсон, 2013); III Всеукраїнській науково-практичній конференції студентів, аспірантів, молодих вчених та професійних юристів «Актуальні проблеми юридичної науки і практики» (Харків, 2013).

**Теоретичне і практичне результати дослідження.** Теоретичне значення дисертації полягає у тому, що її положення та результати розв'язують важливе

наукове завдання обґрунтування нових положень щодо правового регулювання публічних закупівель та розроблення відповідних пропозицій щодо удосконалення законодавства України.

Практичне значення результатів дисертації полягає у тому, що вони можуть бути використані: у науково-дослідних роботі - з метою здійснення подальших досліджень у сфері публічних закупівель; у навчальному процесі – для викладання навчальних дисциплін, а також підготовці навчальних посібників, підручників, методичних рекомендацій для студентів вищих навчальних закладів і факультетів; у законотворчій діяльності – для внесення змін та доповнень до Закону України «Про публічні закупівлі» та інших законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів; у правозастосовній діяльності учасників процедур закупівель та замовників, централізованих закупівельних організацій, у тому числі запропонованих Адміністративних органів з питань публічних закупівель, під час проведення процедур закупівель, а також органів влади.

Сформульовані у дисертації висновки та пропозиції впроваджені, рекомендовані до впровадження: Міністерством економічного розвитку і торгівлі України (довідка № 3611-07/564 від 03.07.2015 р.); Міністерством інфраструктури України (довідка № б/н від 02.10.2016 р.); Управлінням економічного розвитку та фінансів Міністерства інфраструктури України (довідка № 11/855-15 від 23.07.2015 р.); Координаційною радою молодих юристів України при Міністерстві юстиції України (довідка № 05-12/18 від 05.12.2018 р.); Київською обласною державною адміністрацією (довідка № 11-19/15003 від 12.10.2016 р.); Департаментом економічного розвитку і торгівлі Київської обласної державної адміністрації (довідка № 03-01-12-1450 від 04.10.2016 р.); Управлінням інфраструктури Київської обласної державної адміністрації (довідка № 01-09-05/2446 від 04.10.2016 р.); Департаментом регіонального розвитку та житлово-комунального господарства Київської обласної державної адміністрації (довідка № 01-09/1584 від 07.10.2016 р.);

Департаментом охорони здоров'я Київської обласної державної адміністрації (довідка № 1-36-3888 від 19.10.2016 р.), Васильківською районною державною адміністрацією Київської області (довідка № 1485/6/27 від 16.11.2018 р.); Державним закладом «Поліклініка № 2» Державного управління справами (довідка № 03/186 від 12.09.2012 р.); Комунальною лікувально-профілактичною установою «Донецький обласний госпіталь для ветеранів війни м. Мар'їнки» (довідка № 418 від 21.09.2012 р.).

Окремі результати дисертації використовуються в навчальному процесі Приватного вищого навчального закладу «Європейський університет», а саме при викладанні навчальної дисципліни «Господарське право» (довідка № 1/12-201 ПЗ від 19.10.2018 р.).

Пропозиції про внесення змін та доповнень до Закону України «Про публічні закупівлі» та інших законодавчих актів будуть враховані під час нормотворчої діяльності з вдосконалення правового регулювання публічних закупівель Народним депутатом України Х. Н. Мепарішвілі (довідка про використання результатів № 158 від 08.11.2018 р.).

#### ***Зуваження до змісту дисертації.***

1. Як зазначено у Стратегії реформування системи публічних закупівель («дорожній карті»), схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 175-р, реформа у сфері публічних закупівель пов'язана, поміж іншого, із необхідністю динамічної інтеграції України в міжнародні ринки, зокрема в спільний ринок ЄС. За таких умов та з огляду на зобов'язання України згідно з Угодою про асоціацію дослідження законодавства ЄС у сфері публічних закупівель набуває першорядного значення, особливо враховуючи факт нещодавнього оновлення такого законодавства. Так, станом на 18 квітня 2016 р. країни ЄС мали транспонувати в національне законодавство 3 директиви: Директиву 2014/24/ЄС про публічні закупівлі, Директиву 2014/25/ЄС про закупівлі організаціями, що працюють у водному, енергетичному, транспортному та поштовому секторах та Директиви 2014/23/ЄС про



присудження концесійних контрактів. Крім того, прийнято Директиву 2014/55/ЄС про електронні інвойси у сфері публічних закупівель. Зазначені Директиви містять низку правил, нових власне для ринку ЄС; тим більше становить інтерес перспектива запровадження їх в Україні. Власне кажучи, вказана Стратегія вказує, що гармонізація законодавства України у сфері публічних закупівель з відповідними директивами ЄС передбачатиме підготовку нової редакції Закону, концептуально узгодженої з Директивами ЄС, з урахуванням імплементації основних понять, вимог до підготовки технічних специфікацій, критеріїв кваліфікації учасників та оцінки їх пропозицій, інших елементів регулювання публічних закупівель, передбачених зазначеними Директивами ЄС та Угодою про асоціацію.

Однак законодавство ЄС взагалі не розглядається в роботі. Натомість, дисертант приділяє увагу законодавству Російської Федерації, Білорусі, Казахстану, - тобто країн, які не перебувають у процесі євроінтеграції і законодавство яких не може слугувати орієнтиром в Україні. Відсутній у роботі і аналіз конкретних положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, які стосуються сфери публічних закупівель (глава 8 розділу IV (статті 148-156) та додаток XXI).

2. Окремий підрозділ роботи присвячено публічним та приватним інтересам при здійсненні публічних закупівель (підрозділ 1.2). Увага до питання співвідношення публічних та приватних інтересів загалом притаманна господарсько-правовим дослідженням. Втім, висновкам дисертанта з вказаного питання бракує конкретики, що накладає свій відбиток і на положення наукової новизни (*«Дістали подальшого розвитку положення щодо: необхідності знаходження оптимального поєднання інтересів учасників процедур закупівель та замовників заради задоволення суспільного інтересу з метою виконання державою соціальних зобов'язань, уникнення загострення соціальних проблем та проявів деструктивних явищ у суспільстві»* (с.29 дисертації). Вважаю, що у цьому підрозділі могла б бути розглянута проблематика соціально

відповідальних закупівель (горизонтальних цілей в публічних закупівлях), якій приділяється велика увага у праві ЄС. Втім, поняття соціально відповідальних закупівель (горизонтальних цілей в публічних закупівлях) в роботі взагалі не згадуються.

3. Одним з суттєвих здобутків України в сфері публічних закупівель є приєднання у 2016 р. до Угоди СОТ про публічні закупівлі. Зазначена Угода лише побіжно згадується в роботі в контексті характеристики принципу недискримінації (с.70 дисертації). Вважаю, що дисертанту варто було б дати більше детальну характеристику правил цієї Угоди, зобов'язань країн-учасниць Угоди та переваг, що надає Україні участь у ній.

Висновки автора, що стосуються власне недискримінації іноземних виконавців, видаються недостатньо послідовними. З одного боку, він вказує на неприпустимість порушення міжнародних зобов'язань України (с.73, 76 дисертації). З іншого боку, зазначає, що «необхідно погодитись з А. Олефір, який виступає проти абсолютно рівної участі вітчизняних та іноземних суб'єктів господарювання у процедурах закупівель, враховуючи необхідність забезпечення захисту національних економічних інтересів» (с.70 дисертації), цитує позиції низки інших авторів, які закликають до протекціонізму в сфері публічних закупівель, без відповідної критики, а також посилається на протекціоністський досвід США та ОАЕ (с.71-72 дисертації). Слід чітко визначитися з тим, що Україна перебуває в іншій – європейській – системі координат, де одним з напрямів розвитку відповідного законодавства визначено *подолання* принципу «купуй місцеве».

У розглядуваному контексті автор пропонує «внести відповідні зміни та доповнення до ч. 2 ст. 16 Закону України «Про публічні закупівлі», в частині кваліфікаційних вимог, а саме передбачити вимогу про наявність матеріально-технічної бази (транспортні засоби, складські приміщення, сервісні центри тощо) або можливість залучення матеріально-технічної бази третіх осіб, що дозволить забезпечити гарантійне та сервісне обслуговування, зберігання товару

закупівлі», вказуючи, що реалізація даної пропозиції опосередковано сприятиме підтримці вітчизняної економіки та окремих галузей, вирішенню питання зайнятості місцевого населення, збільшенню надходження до бюджету та не призведе до порушення вже взятих Україною міжнародних зобов'язань, порушення, яких не сприятиме поліпшенню інвестиційного клімату (с.76 дисертації). Така пропозиція видається спірною: *можливість* залучення матеріально-технічної бази третіх осіб існує завжди в силу принципу свободи договору без будь-яких спеціальних вказівок законодавця; якщо ж йдеться про встановлення законодавчої вимоги *обов'язкового* використання місцевих ресурсів, то така вимога де-факто буде дискримінаційною і справлятиме негативний вплив на конкуренцію.

4. Назва роботи – «Господарсько-правове забезпечення публічних закупівель» – вказує на комплексне дослідження усіх значущих правових аспектів публічних закупівель. Тимчасом, *процедури* публічних закупівель, регулюванню яких присвячена значна частина обсягу Закону України «Про публічні закупівлі», у роботі взагалі не розглядаються. Чи означає це, що, на думку дисертанта, регулювання процедур публічних закупівель не має правових проблем? Принаймні, таку вибірковість уваги автора слід обґрунтувати.

**Загальний висновок по дисертації.** Висловлені зауваження до дисертації є дискусійними, обумовлені складністю наукового дослідження з обраної теми і ніякої мірою не знижують загальної позитивної оцінки дисертації.

Дисертація логічно побудована, а її положення викладені чіткою та грамотною мовою. Зміст дисертації свідчить про вільне володіння автором предметом дослідження, високий професійний рівень та практичний досвід. Викладені в дисертації рекомендації щодо удосконалення чинного законодавства України є теоретично обґрунтованими та аргументованими. Дисертація є завершеною науковою працею, що виконана на високому науково-теоретичному рівні. Робота містить обґрунтовані наукові та практичні результати в галузі науки господарського права, спрямовані на розв'язання

наукового завдання обґрунтування нових положень щодо господарсько-правового забезпечення публічних закупівель та розроблення відповідних пропозицій щодо вдосконалення законодавства України.

Оформлення дисертації та її автореферату повністю відповідає вимогам Міністерства освіти і науки України. Публікації в достатній кількості опубліковано у виданнях, визначених МОН України для оприлюднення положень дисертації.

Дисертаційна робота Сошнікова Антона Олександровича «Господарсько-правове забезпечення публічних закупівель» відповідає спеціальності 12.00.04 – господарське право; господарського-процесуальне право. Автореферат дисертації повністю відображає положення дисертації. Основні результати дисертаційного дослідження опубліковані в 25 наукових публікаціях, з яких: 3 статті у наукових періодичних виданнях інших держав; 7 статей у наукових фахових виданнях України; 15 публікацій за матеріалами науково-практичних конференцій.

Викладене вище дозволяє дійти висновку, що за своїм змістом і науковою новизною дисертація «Господарсько-правове забезпечення публічних закупівель» відповідає вимогам пунктів 9, 11, 12, 13 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор – Сошніков Антон Олександрович заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальність 12.00.04 – господарське право; господарського-процесуальне право.

**Офіційний опонент:**

**доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри господарського права  
юридичного факультету  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка**

**В.В. Поєдинок**

