

*До спеціалізованої вченої ради Д 11.170.02  
Державної установи  
«Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К. Мамутова НАН України»  
м. Київ, бул. Тараса Шевченка, 60*

**ВІДГУК**  
**офіційного опонента на дисертацію**  
**Курепіної Олени Юріївни**  
**«Правове регулювання публічної закупівлі вугілля**  
**для соціально значущих об'єктів»**

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

**Актуальність обраної теми.** Ефективна система публічних закупівель є важливим інструментом 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, що використовуються через конкурентні процедури публічних закупівель. Разом з тим, серед експертного середовища постійно постає питання вдосконалення системи публічних закупівель, чим зумовлені чисельні зміни діючого законодавства у відповідній сфері. Так, у новій редакції Закон України про публічні закупівлі було викладено Законом № 114-IX від 19.09.2019 р.

Тимчасом як загальні питання здійснення публічних закупівель є відносно добре дослідженими у вітчизняній господарсько-правовій науці (дослідження Я. В. Петруненка, А.О. Олефіра, А.О. Сошникова, Г.С. Севостьянової, О.О. Критенка, О.Л. Юдіцького тощо), спеціальних досліджень щодо окремих предметів публічних закупівель, які виходили б зі специфіки таких предметів закупівель, бракує. Правове регулювання публічної закупівлі вугілля для

соціально значущих об'єктів вирізняється вагомими соціальним та екологічним аспектами, що обумовлює дослідницький потенціал відповідної теми.

Дисертантка слушно зауважує, що питання, пов'язані зі здійсненням публічної закупівлі вугілля набули особливої значущості в зв'язку з загостренням проблем соціально-економічного, воєнно-політичного характеру в областях України, де сконцентровано вугледобувні підприємства. Дефіцит вугілля необхідної якості, а також завищені ціни на цей стратегічно важливий продукт життєдіяльності особливо негативно відбилися на соціально значущих об'єктах (заклади: освіти, охорони здоров'я, дошкільного виховання, соціального забезпечення).

Слід погодитися з авторкою в тому, що Закон України «Про публічні закупівлі» не вирішує питання щодо особливого підходу до закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів. Зазначене негативно позначається на процесі функціонування соціально значущих об'єктів, особливо в осінньо-зимовий період. Не вирішено законодавцем питання запровадження сталих публічних закупівель в цілому та стосовно закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, що зумовлено необхідністю адаптації національного законодавства до законодавства ЄС, а також підвищенням якості публічних закупівель.

Вищевикладеним визначається актуальність теми та доцільність дисертаційного дослідження О.Ю. Курепіної.

*Метою* дослідження є обґрунтування нових положень щодо правового регулювання публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів та розроблення відповідних пропозицій щодо удосконалення законодавства України.

Мета дослідження обумовила характер *завдань*, які поставлено в дисертації: проаналізувати теоретико-правові напрацювання та визначення поняття і особливостей публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів;

дослідити генезу законодавства, яке регулює публічні закупівлі, та обґрунтування етапів його розвитку;

проаналізувати нормативно-правові акти та обґрунтування поняття договору публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів і класифікації істотних умов цього договору;

дослідити порядок оскарження у процесі закупівлі та сформулювати пропозиції щодо спеціального порядку оскарження при закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів;

проаналізувати зарубіжне законодавство щодо публічних закупівель та виявити норми права, які доцільно врахувати у законодавстві України;

узагальнити досвід впровадження принципів сталого розвитку в процес публічних закупівель та виокремити положення, які мають бути імплементовано щодо публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів.

Обрані авторкою методи дослідження надали змогу вирішити поставлені завдання на належному рівні. Так, діалектичний метод використано при дослідженні поняття публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів. Історичний метод застосовувався для періодизації законодавства, яке регулює публічні закупівлі. За допомогою логіко-юридичного методу проаналізовано нормативно-правові акти щодо публічної закупівлі, що дозволило виявити та класифікувати істотні умови договору публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів. Системно-структурний метод застосовано при дослідженні порядку оскарження у процесі закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів. За допомогою порівняльно-правового методу здійснено аналіз зарубіжного законодавства щодо публічної закупівлі та виявлено норми права, які доцільно врахувати у законодавстві України. Формально-логічний метод дозволив узагальнити практику впровадження принципів сталого розвитку в процес публічних закупівель та виявити положення, які мають бути імплементовано щодо публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає у тому, що вперше у вітчизняній юридичній науці на основі комплексного дослідження публічної

закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів підготовлено нові теоретико-практичні положення та рекомендації щодо вдосконалення національного законодавства у частині правового регулювання публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів..

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

запропоновано та обґрунтовано визначення терміну публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, як господарсько-правовий механізм, за допомогою якого законодавець забезпечує баланс публічних і приватних інтересів, що дозволяє реалізувати стратегічне завдання щодо створення системи конкурентної, організованої та відкритої торгівлі вугіллям, вирішувати соціальні питання та ефективно використовувати бюджетні кошти при закупівлі вугілля відповідної якості та кількості для суспільних потреб;

виокремлено та аргументовано особливості закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, а саме: 1) такі закупівлі повинні відповідати стратегії розвитку вугільної галузі та суміжних галузей, що дозволить точніше визначити потрібність вугілля тієї чи іншої марки для різних галузей економіки; 2) такі закупівлі повинні забезпечити баланс публічних та приватних інтересів шляхом узгодження інтересів держави, суспільства, суб'єктів господарювання і громадян; 3) такі закупівлі повинні забезпечити вирішення соціальних завдань, які стоять перед державою; 4) договір закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів має включати обов'язкові умови, які дозволять врахувати специфіку цього договору та забезпечити його належне виконання;

класифіковано істотні умови договору публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів шляхом виокремлення трьох груп: умови, які визначені законом як істотні для господарського договору (предмет, ціна та строк дії договору); умови, щодо яких на вимогу однієї зі сторін повинна бути

досягнута згода; умови, які є обов'язковими щодо договорів публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів;

обґрунтовано доцільність ухвалення спеціального закону стосовно закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів.

Слушними є міркування дисертантки щодо умов, які обов'язково повинні бути закріплено договором публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, а саме: функціональні характеристики предмета закупівлі (технічні, якісні та кількісні характеристики вугілля); порядок заміни предмета закупівлі у випадку його невідповідності функціональним характеристикам, які передбачено договором; взаємозв'язок бюджетного фінансування та розрахунки за вугілля; відповідальність за: невідповідність умовам договору функціональних характеристик предмета закупівлі, несвоєчасне або не постачання вугілля (с.99).

Заслуговує на підтримку прагнення авторки удосконалити кваліфікаційні вимоги до учасників закупівлі з уточненням того, що замовник установлює один або декілька з таких кваліфікаційних критеріїв: наявність обладнання та матеріально-технічної бази; наявність документального підтвердження можливості здійснити постачання вугілля необхідних технічних, якісних та кількісних характеристик; наявність фінансової звітності, яка підтверджує фінансову спроможність або документальне підтвердження можливості залучення кредитних, інвестиційних та інших коштів; наявність первинних документів, що підтверджують досвід виконання аналогічного договору (с.128-129).

Слід звернути увагу також на те, що дисертанткою обґрунтовано положення, які мають бути імплементовано в межах впровадження принципів сталого розвитку в процес публічних закупівель шляхом закріплення в законодавстві України: а) пріоритету сталих публічних закупівель стосовно закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів; б) визначення терміну «сталі публічні закупівлі»; в) екологічного та соціального аспектів сталих публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів; г) ефективного механізму

запровадження сталих публічних закупівель з урахуванням особливостей національного законодавства та практики реалізації публічних закупівель. Зазначені положення забезпечують зв'язок дослідження з проблематикою сталого розвитку, що становить одну з найбільш цінних його рис.

Становлять значний практичний інтерес і пропозиції щодо положень, які встановлюють випадки зміни істотних умов договору про закупівлю після його підписання та до виконання зобов'язань сторонами в повному обсязі, в частини: а) покращення якості предмета закупівлі за умови, що таке покращення не змінює функціональні характеристики предмета закупівлі, які встановлено тендерною документацією, не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі та підтверджено відповідними нормативно-правовими актами (пп. 3 п. 5 ст. 41 Закону про публічні закупівлі в ред. від 19.09.2019 р.); б) зміни ціни в договорі про закупівлю у зв'язку зі зміною ставок податків і зборів та/або зміною умов щодо надання пільг з оподаткування пропорційно до змін таких ставок та/або пільг з оподаткування, проте перехід платника зі спрощеної системи оподаткування на загальну не спричиняє зміну розмірів ставок податків (пп. 6 п. 5 ст. 41 Закону про публічні закупівлі в ред. від 19.09.2019 р.) (с.104-105).

До загальних позитивних рис дослідження належить увага дисертантки до законодавства Європейського Союзу та предметний аналіз директив ЄС, що стосуються теми роботи (Директиви 2014/24/ЄС від 26.02.2014 р. «Про здійснення державних закупівель та про визнання недійсною Директиви 2004/18/ЄС», Директиви 2014/25/ЄС від 26.02.2014 р. «Про здійснення закупівель підприємствами, що працюють у сфері водо-, енергопостачання, транспорту та телекомунікацій, та про визнання недійсною Директиви 2004/17/ЄС»), використання досвіду окремих зарубіжних країн - США, Канади, країн-членів ЄС, міжнародно-правових актів з питань сталого розвитку.

**Обґрунтованість і достовірність результатів дослідження.** Усі сформульовані в дисертації теоретичні положення, висновки, пропозиції і рекомендації обґрунтовано дисертантом на основі власних досліджень,

підтверджуються проведеним 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 175 найменування).

Теоретичні положення, висновки, пропозиції і рекомендації, що містяться в дисертації, з достатньою повнотою відображені у публікаціях здобувачки: 8 наукових працях, з яких 4 статті опубліковано у вітчизняних наукових фахових виданнях, 4 з яких – у виданнях, що включені до міжнародних наукометричних баз, та 1 стаття – у науковому періодичному виданні іншої держави, 2 публікації за матеріалами міжнародних науково-практичних конференцій, 1 публікація за матеріалами всеукраїнської науково-практичної конференції.

Основні результати дисертаційної роботи доповідались на Міжнародній науково-практичній конференції «Правові реформи в Україні: реалії сьогодення» (Харків, 2019), Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права» (Львів, 2019), Всеукраїнській науково-практичній конференції «Правове забезпечення соціально- економічного розвитку: стан та перспективи» (Вінниця, 2019).

**Теоретичне і практичне значення результатів 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 вугілля для соціально важливих об'єктів та розроблення відповідних пропозицій щодо удосконалення законодавства України.

Пропозиції, сформульовані у дисертації щодо удосконалення чинного законодавства України стосовно правового регулювання публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів, прийнято до використання у правотворчій діяльності Народного депутата України Неклюдова В.М. (довідка № 35/2-100220 від 10.02.2020 р.).

Окремі положення дисертаційної роботи щодо вдосконалення процесу публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів використовуються у роботі відділу освіти, молоді та спорту Бобринецької районної державної адміністрації Кіровоградської області (довідка № 01-19/65 від 15.11.2019 р.).

Окремі положення дисертаційної роботи, які стосуються питань захисту прав та законних інтересів суб'єктів публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів використовуються у роботі Господарського суду Донецької області (довідка б/н від 15.11.2019 р.).

Положення дисертаційного дослідження щодо публічної закупівлі вугілля використовуються у господарській діяльності ТОВ «Вугільна компанія Центр» (довідка № 17 від 17.11.2019 р.).

#### ***Зауваження до змісту дисертації.***

1. Дисертантка обрала для дослідження специфічну (доволі вузьку) і недосліджену тему, що, безумовно, заслуговує на велике схвалення. Аналіз роботи свідчить про те, що авторкою пророблено значну роботу з розкриття особливостей теми: так, слід відмітити використання значної кількості практичних матеріалів стосовно публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів.

Водночас, значну увагу дисертантка приділила порівняльному аналізу загального законодавства про публічні закупівлі, що діяло в різні роки незалежності України. Натомість, на мою думку, авторці варто було б зробити порівняльний аналіз правових особливостей закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів порівняно з закупівлями вугілля комерційними споживачами.

2. У додатку А до роботи дисертанткою викладено проект Закону України «Про особливості здійснення публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів», що складається з 6 статей. Водночас, бракує конкретного обґрунтування необхідності прийняття такого спеціального закону. Значна кількість предметів закупівель є специфічними; однак, з очевидністю, прийняття



щодо кожного з таких предметів спеціального закону призведе до шкідливої фрагментації правового режиму публічних закупівель.

Ілюстративним тут є досвід ЄС, на який посилається сама дисертантка. Наразі діє окрема Директива про закупівлі в «особливих сферах» (водопостачання, транспорт, енергетика, поштові послуги), однак «не можна виключати, що з часом «подвійне» регулювання державних закупівель в Європейському Союзі перестане існувати, і все вище означені сфери перейдуть під загальне регулювання, встановлене в даний момент Директивою 2014/24/ЄС» (с. 142).

У цьому зв'язку відзначу, що авторка вносить ряд пропозицій щодо удосконалення законодавства про публічні закупівлі: щодо спеціального порядку оскарження в процесі закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів (с.120), щодо відмежування кваліфікаційних вимог від дискримінаційних (с.127-129), щодо застосування рамкових угод (с.143) та ін. Слушність цих пропозицій не викликає жодних сумнівів. Однак виникає питання, чи є ці пропозиції специфічними суто для закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів. Видається, що запропоновані удосконалення цілком застосовні до публічних закупівель загалом. Чи не краще було б вести мову про зміни на рівні самого Закону «Про публічні закупівлі»?

3. З обережністю слід сприйняти пропозицію дисертантки «запровадити досвід Канади стосовно підтримки учасників цього процесу шляхом надання преференцій» (с.134). По-перше, канадський досвід описано в одному абзаці довжиною 7 рядків (с.133-134) з посиланням на літературне джерело 2009 р. По-друге, надання преференцій вітчизняним учасникам закупівель в принципі є дуже чутливим питанням з огляду на зобов'язання України за Угодою про асоціацію та Угодою СОТ про державні закупівлі. З огляду на те, що Канада також є учасницею останньої угоди (яка, в свою чергу, вимагає національного режиму в сфері закупівель), питання про канадські преференції слід було б опрацювати більш ретельно, як і загалом обґрунтування відповідної пропозиції.

4. Заслужує на особливе схвалення звернення дисертантки до тематики сталого розвитку і сталих закупівель (підрозділ 3.2). Можна сказати навіть, що питанням сталого розвитку слід було б приділити ще більше уваги, зробивши їх центральними для усього дослідження, зважаючи на вагу соціального та екологічного компонента для теми публічних закупівель вугілля для соціально значущих об'єктів.

В цьому контексті цікаво було б почути думку авторки щодо того, чи можуть закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів в принципі розглядатися як сталі закупівлі, зважаючи на те, що вугілля є чи не найбільш екологічно шкідливим видом палива. Чи можна вирішити цю суперечність і яким чином?

**Загальний висновок по дисертації.** Висловлені зауваження до дисертації Курепіної О.Ю. мають дискусійний характер, 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. Текстових запозичень без посилання на джерело в дисертації не виявлено.

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 вугілля для соціально значущих об'єктів 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 Курепіної Олени Юріївни «Правове регулювання публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів» відповідає спеціальності 12.00.04 – господарське право; господарського-процесуальне право. Автореферат дисертації повністю відображає положення дисертації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено у 8 наукових працях, з яких: 4 статті у вітчизняних наукових фахових виданнях, що включені до міжнародних наукометричних баз, та 1 стаття – у науковому періодичному виданні іншої держави, 2 публікації за матеріалами міжнародних науково-практичних конференцій, 1 публікація за матеріалами всеукраїнської науково-практичної конференції.

Викладене вище дозволяє дійти висновку, що за своїм змістом і наукового новизною дисертація «Правове регулювання публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів» відповідає вимогам пунктів 9, 11, 12, 13 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її авторка – Курепіна Олена Юріївна 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. Посєдинок**

*(Handwritten signatures and dates)*