

До спеціалізованої вченої ради Д 11.170.02
в Державній установі «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Макутова Національної академії наук України»
01032, м. Київ, бульвар Тараса Шевченка, 60

ВІДГУК

**офіційного опонента на дисертацію у формі монографії
В.К. Малолітневої «Господарсько-правовий інститут
публічних закупівель», подану на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.04 – господарське право,
господарсько-процесуальне право**

Актуальність теми дослідження. Питання правового регулювання організації та здійснення публічних закупівель перебувають під постійною увагою вчених-господарників. Це обумовлено динамічністю таких відносин, що наразі значно активізуються і характеризуються активними процесами адаптації вітчизняного законодавства про публічні закупівлі до вимог ЄС. Так, з 19 квітня 2020 року діє нова редакція Закону України «Про публічні закупівлі», яка запровадила істотно нові підходи до системи публічних закупівель в Україні. Не зважаючи на значну кількість ґрунтовних праць про господарсько-правову природу відносин у сфері публічних закупівель, слід констатувати відсутність комплексних наукових досліджень, в основу яких покладено підхід, за якого система правових норм у сфері публічних закупівель становить окремий господарсько-правовий інститут, і в яких були б розглянуті нові пріоритетні напрями розвитку даного інституту.

Крім того, враховуючи останні тенденції активної реалізації країнами світу цілей за різними напрямами державної політики, зокрема від охорони навколишнього середовища до боротьби з безробіттям, що яскраво продемонстровано дисертанткою у дослідженні, набувають нової актуальності питання узгодження досліджуваних процесів з такими принципами публічних закупівель як недискримінація та економія державних коштів. «Зелені» та соціально відповідальні закупівлі сьогодні виступають не лише засобом реалізації Цілей сталого розвитку, але і невід’ємною частиною

конкурентоздатності виробників та постачальників товарів і послуг на міжнародних ринках. Вказане обумовлює необхідність пошуку нових концептуальних підходів до публічних закупівель в Україні, що здійснюється у дисертаційному дослідженні В.К. Малолітневої.

Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх новизна. На підставі проведеного дослідження авторкою вирішено наукове завдання, що полягає у розробці нових теоретичних положень щодо господарсько-правового інституту публічних закупівель з урахуванням останніх світових тенденцій, пов'язаних із використанням публічних закупівель для реалізації стратегічних цілей за відповідними напрямами державної політики.

Аналіз пропозицій та висновків запропонованої на розгляд монографії дозволяє визнати їх достатню обґрунтованість та достовірний характер, наявність в отриманих результатах, предметі та завданні роботи належного рівня наукової новизни.

Заслуговує на позитивну оцінку вперше проведена дослідницею класифікація субінститутів господарсько-правового інституту публічних закупівель на основі наступних критеріїв: 1) за особливостями предмета закупівлі; 2) за функціональним призначенням або «горизонтальною» ціллю, яка реалізується в закупівлях; 3) залежно від впливу та інтересу для міжнародної торгівлі; 4) залежно від вартості предмета закупівлі, тобто потенційного економічного ефекту, який справляє закупівля; 5) залежно від наявності особливих обставин, за яких здійснюються публічні закупівлі (сторінки 38-46 монографії; сторінки 4, 21 автореферату). Проведена класифікація може отримати законодавче та практичне продовження під час визначення та урізноманітнення механізмів регулювання відносин при здійсненні публічних закупівель.

Слід схвально оцінити удосконалені авторкою визначення понять господарсько-правового інституту публічних закупівель як системи правових норм, що спрямовані на регулювання господарських відносин, які виникають

з метою забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад, у спосіб, який сприяє досягненню найкращого результату, а також відповідних цілей за різними напрямками державної політики з урахуванням соціально-економічних пріоритетів розвитку держави та міжнародних зобов'язань у цій сфері (сторінки 46, 317 монографії; сторінки 6, 20 автореферату) та визначення поняття публічних закупівель як засобу державного регулювання господарської діяльності, а саме як сукупності правових норм різної юридичної сили, що справляють вплив на учасників закупівель шляхом інтеграції «горизонтальних» критеріїв як складової свободи замовника у виборі та формуванні вимог до предмета закупівлі відповідно до основних принципів публічних закупівель, а у випадках, встановлених законом, інтеграції «горизонтальних» критеріїв як пріоритетних та обов'язкових, і які спрямовані на забезпечення сталого розвитку держави із дотриманням засад правового господарського порядку (сторінки 50-75, 346-347 монографії; сторінки 6, 21 автореферату).

У роботі дістали подальшого розвитку положення щодо захисту національних економічних інтересів під час здійснення публічних закупівель із обґрунтуванням пропозиції ініціювати переговори з країнами, з якими Україна не має укладених міжнародних угод у сфері закупівель, і які застосовують дискримінаційні заходи стосовно товарів, робіт та послуг вітчизняного походження, а також учасників, щодо скасування таких заходів, що ставило б за мету саме отримання доступу на ринок, а не його закриття (сторінки 256-270, 339 монографії; сторінки 7, 24 автореферату). Саме від результатів таких переговорів має залежати наступна політика України в частині участі своїх суб'єктів господарювання як продавців та покупців у публічних закупівлях.

Важливим результатом дослідження є обґрунтування авторкою наявності та надання характеристики функціональним зв'язкам господарсько-правового інституту публічних закупівель на галузевому рівні із встановленням з наступними елементами системи господарського права:

1) господарсько-правовим інститутом державного замовлення; 2) господарсько-правовим інститутом державної допомоги; 3) інститутом договірної права; 4) інститутом господарсько-правової відповідальності; 5) інвестиційним правом; 6) антимонопольно-конкурентним правом (сторінки 48-50, 73, 319-322 монографії; сторінки 7-8, 11-12, 21 автореферату).

Слід безумовно підтримати авторку в частині подальшого розвитку нею положень щодо впливу процесів енергомодернізації економіки держави на розвиток господарсько-правового інституту публічних закупівель із обґрунтуванням положення про необхідність перегляду підходів до закупівель як до одного із потенційних засобів реалізації цілей енергетичної політики України шляхом його відображення у національних стратегічних документах (сторінки 38-40, 295-296, 342 монографії; сторінки 8, 19, 24 автореферату). Завдяки перегляду підходів до закупівель держава зможе швидше диверсифікувати свою енергетичну систему і підвищити питому вагу «зеленої» енергії.

Вирішенню поставлених у роботі завдань цілком сприяє виважена структура монографічної роботи, яка складається зі вступу, чотирьох розділів, одинадцяти підрозділів, висновків. Зі змісту монографії вбачається, що її структура є логічною та прийнятною, що дозволило дослідниці розкрити основні положення теми роботи.

Методологія дослідження відображає предметні особливості обраної тематики. Авторкою застосовано комплекс загальнонаукових та спеціально-правових методів дослідження: діалектичний, історичний, порівняльно-правовий, аналітико-синтетичний, логіко-юридичний.

Дисертаційне дослідження В.К. Малолітневої виконане відповідно до планів науково-дослідних робіт Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова Національної академії наук України» за темами: «Правова модель сталого розвитку України» (ДР № 0119U101590), «Правове забезпечення дотримання соціально-економічних прав людини на засадах ідеології нової якості життя»

(ДР № 0120U101812), «Модернізація господарського законодавства як передумова сталого розвитку України» (ДР № 0117U002308), «Дотримання принципу справедливості як основи захисту соціально-економічних прав внутрішньо переміщених осіб» (ДР № 0119U103435), в яких дисертантка брала участь як співвиконавець, і в межах яких досліджено господарсько-правовий інститут публічних закупівель, що дало змогу обґрунтувати теоретичні положення, підготувати пропозиції щодо вдосконалення законодавства.

Дослідження за своїм змістом та формою відповідає встановленим нормативним вимогам та профілю спеціальності 12.00.04 – Господарське право; господарсько-процесуальне право.

Сформульовані теоретичні висновки та пропозиції вирішують наукову задачу заповнення прогалин у науці господарського права в частині правового регулювання діяльності державних підприємств, установ та організацій під час здійснення ними публічних закупівель.

Окремі висновки, сформульовані у роботі, доведено до рівня пропозицій щодо внесення змін до законодавства України. Вони можуть бути використані при розробці законопроектів про внесення змін і доповнень до Господарського кодексу України, Закону України «Про публічні закупівлі».

Положення дисертації можуть бути використані при підготовці підручників та навчальних посібників для студентів і аспірантів юридичних закладів вищої освіти, науково-практичних коментарів до кодексів, законів та інших нормативно-правових актів.

Наведені в дисертаційній роботі висновки, пропозиції та рекомендації можуть бути корисними у практичній діяльності суб'єктів господарювання при укладанні договорів про закупівлі. Результати дисертаційної роботи можуть застосовуватись у науково-дослідній роботі та навчальному процесі у рамках господарсько-правових дисциплін, призначених для студентів юридичних та економічних спеціальностей. Пропозиції, сформульовані у дисертаційному дослідженні, враховано Координаційною радою молодих

юристів України при Міністерстві юстиції України (довідка № 06-12/19 від 4 грудня 2019 року); враховано під час розробки рекомендацій відповідним органам державної влади Конфедерацією будівельників України (довідка № 126/05 від 28 травня 2020 року); використовуються у навчальному процесі юридичного факультету Ужгородського національного університету Міністерства освіти і науки України при викладанні дисципліни «Господарське право» (довідка № 69 від 7 грудня 2020 року); враховані у міжнародній діяльності Департаменту сфери публічних закупівель Міністерства економічного розвитку і торгівлі України у 2017 році і сприяли формуванню стратегії ведення переговорів з країнами, які знаходились у процесі приєднання до Угоди (лист-повідомлення від директора Департаменту публічних закупівель Міністерства економічного розвитку і торгівлі України в період квітень 2015 року – серпень 2017 року); були використані VoxUkraine для відеороліку про відповідальне державне споживання <https://www.youtube.com/watch?v=91XN6opH33Y&t=35s> (лист від 27 травня 2019 року).

Зміст автореферату відповідає основним положенням, які викладено в тексті монографії. Автореферат є узагальненим коротким викладом основного змісту дисертаційного дослідження.

Повнота викладу наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у монографії, в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації.

Результати дисертаційного дослідження опубліковано у двадцяти одній науковій статті, одна з яких – стаття у науковому періодичному виданні держави - члена ЄС (Італія), іншу статтю опубліковано у виданні, що індексується у базі даних Web of Science Core Collection та видається в азійській державі (Індія), та ще одну статтю опубліковано у науковому періодичному виданні держави – члена ЄС (Хорватія), і це видання також індексується у базі даних Web of Science Core Collection; у розділі колективної

монографії, а також у дванадцяти тезах доповідей на науково-практичних конференціях, круглих столах та трьох працях, які додатково відображають наукові результати дисертації.

Опубліковані наукові праці повною мірою відображають результати дисертаційного дослідження. У роботах, опублікованих у співавторстві, визначено вагомий особистий внесок авторки.

Робота є оригінальною, самостійною, сформульовані висновки аргументовані та відповідають поставленій меті та завданням.

Відсутність порушення академічної доброчесності.

Аналіз змісту дисертації вказує на дотримання докторанткою вимог академічної доброчесності.

У роботі є посилання на джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень, відомостей; дотримано вимоги законодавства про авторське право і суміжні права, надано достовірну інформацію про методики і результати досліджень, джерела використаної інформації.

Таким чином, у рецензованій роботі не виявлено ознак академічного плагіату, фальсифікації та інших порушень, що могли б поставити під сумнів самостійний характер виконаного авторкою дослідження.

Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертації. В цілому, позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження В.К. Малолітневої «Господарсько-правовий інститут публічних закупівель», слід вказати на спірність окремих висновків та пропозицій.

1. Підтримуючи прагнення авторки додати до критеріїв відбору переможця торгів критерій якості у вигляді удосконалення нею концепції найкращого результату в публічних закупівлях із обґрунтуванням того, що під таким результатом слід розуміти оптимальний баланс між ціною/вартістю життєвого циклу, якістю та сталим розвитком з метою задоволення вимог споживача (сторінки 141-142, 156-160, 166; сторінки 6, 15-16 автореферату),

слід висловити скептицизм стосовно цього в українських реаліях. На нашу думку, запровадження будь-якого іншого критерію крім ціни викличе появу значної кількості приводів для зловживань і корупції.

2. Аналогічний скептицизм слід висловити і стосовно пропозицій авторки щодо врахування під час оцінки тендерних пропозицій учасників публічних закупівель інших, аніж цінові, критеріїв шляхом встановлення обмеження щодо частки закупівель, в яких єдиним критерієм оцінки є лише найменша ціна, в загальній вартості закупівель замовника за рік, що сприятиме формуванню більш системного підходу до планування закупівель замовником, використанню нецінових (якісних) критеріїв і критерію вартості життєвого циклу та поступовому відходу від пріоритетності критерію найменшої ціни (сторінки 188, 333 монографії; сторінки 6, 23 автореферату).

3. Підтримуючи в цілому пропозицію дисертантки щодо інтеграції принципу справедливості у систему принципів господарсько-правового інституту публічних закупівель із обґрунтуванням його визначального впливу на формування концепції сталих публічних закупівель, в основу якої покладено економічність, екологічність та соціальну користь закупівель (сторінки 131-141, 325-326 монографії; сторінки 7, 14, 22 автореферату), її намагання забезпечити захист прав майбутніх поколінь, хотілося б отримати більше конкретики стосовно заходів реалізації цієї пропозиції. Критерії оцінки тендерних пропозицій, визначені частиною третьою статті 29 Закону України «Про публічні закупівлі», спрямовуються на досягнення поточного, оперативного результату і аж ніяк не спрямовуються на досягнення стратегічного результату, покликаного захистити інтереси майбутніх поколінь.

4. Можна підтримати розмежування авторкою соціальних вимог у публічних закупівлях на зовнішні та внутрішні по відношенню до закупівельного процесу (сторінки 201-221 монографії; сторінки 7, 17 автореферату). Проте так само можна розділити будь-які вимоги, що мають місце в усіх сферах людського життя та економіки та впливають на відносини

у сфері публічних закупівель. Крім того, за посередництва зовнішніх вимог відбувається так звана «інструменталізація» публічних закупівель, їхнє використання в якості засобу державного регулювання для досягнення цілей сталого розвитку, що є цілком природним. На нашу думку, робота б значно виграла, аби авторка більше уваги приділила пошуку та пропозиції нових зовнішніх соціальних вимог по відношенню до закупівельного процесу, які при цьому враховували внутрішні та не давали приводів для корупційних проявів.

5. Вкрай важливим та актуальним для сьогодення є забезпечення добросовісної конкуренції у сфері публічних закупівель, особливо в контексті інтеграційних процесів, в основу яких покладено мету лібералізації ринків публічних закупівель для міжнародної торгівлі, із обґрунтуванням пропозицій щодо створення передумов для дотримання прав людини в ланцюгах поставок у конкретних, так званих, ризикованих закупівлях, виходячи з оцінки відповідних об'єктивних факторів, зокрема, категорій товарів, галузей, географічних регіонів, країн тощо, які створюють потенційні ризики порушення прав людини (сторінки 226-231, 241, 334 монографії; сторінки 7, 24 автореферату). Авторка наводить позитивний досвід Королівства Норвегія (с. 208 монографії). Проте в українських реаліях публічних закупівель, коли публічні торги виграють учасники, власники майна яких корупційно пов'язані із керівниками замовників, будь-який додатковий критерій чи будь-яка додаткова вимога, викликана навіть найпозитивнішою метою, слугуватиме підставою для відмови в участі у торгах «чужим» учасникам. Якщо законодавчо запроваджувати наведену пропозицію авторки, то під неї слід розробляти і запроваджувати у декілька разів більшу кількість норм, покликаних стримувати зловживання та корупційні прояви.

6. Слід підтримати пропозицію авторки щодо встановлення умов допуску товарів, робіт і послуг іноземного походження та іноземних учасників, якщо за результатами переговорів не встановлено національний режим стосовно товарів, робіт і послуг вітчизняного походження (сторінки

244-270 монографії; сторінка 7 автореферату). При цьому авторці слід було піти далі та з урахуванням положень Закону України «Про санкції» й інших спеціальних НПА пропонувати заборонити (у т.ч. і з пропозицією змін та доповнень до законодавства) суб'єктам господарювання окремих держав бути учасниками процедур закупівель в Україні.

7. Потрібно висловити незгоду із пропозицією авторки застосовувати з метою оцінки тендерної пропозиції преференційну поправку до товарів, робіт та послуг, а також учасників держави, де не встановлено національний режим стосовно товарів, робіт та послуг вітчизняного походження (сторінки 243-269 монографії; сторінка 7 автореферату). На нашу думку, по-перше, це може стати способом розкрадання бюджетних грошей; по-друге, не повинні українські платники податків через учасників публічних торгів в іншій державі фінансово підтримувати цю державу.

Висловлені зауваження значною мірою зумовлені складністю обраного для наукового пошуку предмета дослідження і не знижують загальної позитивної оцінки дисертації, оскільки викликані не вадами дисертації, а складністю відносин, що виникають та існують під час організації і здійснення публічних закупівель. Абсолютна більшість зауважень має уточнюючий або дискусійний характер.

ЗАГАЛЬНИЙ ВИСНОВОК

Дисертація Малолітневої Вести Костянтинівни «Господарсько-правовий інститут публічних закупівель» є завершеною роботою, що виконана на високому науково-теоретичному рівні і містить наукові положення та науково обґрунтовані результати в галузі науки господарського права, які розв'язують важливе науково-прикладне завдання подолання теоретичних і практичних проблем, що мають місце під час здійснення публічних закупівель.

Дисертація «Господарсько-правовий інститут публічних закупівель» є комплексним дослідженням за відповідним науковим напрямом і відповідає

науковій спеціальності 12.00.04 – «Господарське право; господарсько-процесуальне право» та вимогам пунктів 9, 10 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою КМУ від 24 липня 2013 року № 567, а її авторка Малолітнева Веста Костянтинівна заслуговує на присудження ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності «Господарське право; господарсько-процесуальне право».

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор,
 провідний науковий співробітник
 відділу міжнародного приватного права
 і порівняльного правознавства
 Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва
 імені академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України



Б.В. Деревянко **Б.В. Деревянко**

« _____ » _____ 2021 р.

