

## ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА

кандидата юридичних наук ВОЛКОВОЇ Людмили Олександрівни на дисертаційне дослідження ОВРАМЕЦЬ Юлії Олександрівни на тему: «Адміністративно-правові процедури публічних закупівель в Україні», подане до захисту у разову спеціалізовану вчену раду Національного університету біоресурсів і природокористування України на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»

**Актуальність обраної теми.** Дисертація Оврамець Юлії Олександрівни присвячена комплексному дослідженню вітчизняних адміністративно-правових процедур публічних закупівель, розробленню науково обґрунтованих пропозицій оптимізації законодавчого забезпечення адміністративно-правових процедур публічних закупівель з урахуванням воєнного стану в Україні і зближення національної правової системи з правовою системою ЄС. Огляд доктринальних джерел, які відображають стан наукової розробки адміністративно-правових процедур публічних закупівель в Україні, показав, що комплексні дослідження даної теми в Україні відсутні на сучасному етапі.

Актуальність дослідження системи контролю за проведенням публічних закупівель обумовлюється необхідністю формування чіткого бачення її позитивних та негативних сторін, необхідністю виявлення ролі контролю публічних закупівель у системі публічних закупівель й, що найважливіше, – виявлення найбільш дієвих інструментів контролю публічних закупівель. Актуальність дослідження підсилюється запровадженням нових підходів та механізмів контролю, дослідження, яких ще не було проведено раніше, оскільки декілька років тому було запроваджено систему моніторингу закупівель.

Зокрема, на с. 236–237 дисертаційного дослідження авторкою цілком слушно акцентовано, на нашу думку, саме на фундаментальній проблематиці у розрізі представленого дослідження. Власне, зауважено, що повномасштабна військова агресія російської федерації, яка була розпочата 24 лютого 2022 року, обумовила безпрецедентні виклики для України, в тому числі в системі процедур публічних закупівель. Революційною зміною всієї системи публічних закупівель в Україні стало те, що Законопроектом № 2526-IX від 16.08.2022 р. було виключено вимогу Закону України «Про публічні закупівлі» щодо необхідності встановлення особливостей здійснення деяких закупівель для гарантованого забезпечення потреб оборони у період введення воєнного стану окремим законом та запроваджено, що на період дії правового режиму воєнного стану в Україні особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для замовників передбачених цим Законом визначаються Кабінетом Міністрів України. Водночас, повне виведення регулювання публічних та оборонних закупівель з-під сфери законодавчого регулювання Закону України

«Про публічні закупівлі» та Закону України «Про оборонні закупівлі» також може нести внутрішні ризики для держави. Відтак, ефективність використання державних коштів при здійсненні публічних закупівель в умовах воєнного стану особливо гостро постає перед Україною. Підкреслено й те, що проведення публічних закупівель без базових засад конкуренції та відкритості може призвести не тільки до нецільового або неефективного витрачання державних коштів, але й до корупційних ризиків, які можуть виникнути між замовниками та постачальниками. Введення публічних закупівель з-під дії норм законодавчого регулювання водночас суперечить положенням пункту 8 частини першої статті 92 Конституції України, оскільки Кабінет Міністрів України зможе самостійно визначати правила конкуренції у сфері публічних закупівель, хоча це повинно вирішуватися на рівні законів. Тож, лишається відкритим питанням щодо необмежених дискреційних повноважень Кабінету Міністрів України в системі публічних та оборонних закупівель України.

Означене підкреслює актуальність, своєчасність та необхідність дослідження як для наукової спільноти, так і нормотворців, оскільки в ньому вирішуються проблемні питання адміністративно-правових процедур публічних закупівель в Україні з урахуванням умов воєнного стану та євроінтеграційних викликів, з якими зіштовхнулася наша держава.

**Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, які сформульовані в дисертації** забезпечується, насамперед, вдалим використанням відомих наукових методів обґрунтування отриманих результатів, висновків і рекомендацій, які корелюються із визначеною метою та сформульованими завданнями. Зокрема, досягнення поставленої мети стало можливим завдяки використанню загальнонаукових та спеціально-наукових методів пізнання, зокрема: діалектичного, історичного, формально-логічного, аналізу й синтезу, системно-структурного, логіко-семантичного, порівняльно-правового, формально-юридичного, прогностичного. За допомогою діалектичного методу було досліджено суспільні відносини у сфері публічних закупівель України у їх єдності та взаємозв'язку, виявлено закономірності їх розвитку, а також розглянуто динаміку розвитку законодавства у цій сфері (розділи 1, 2, 3). Історичний метод дозволив вивчити генезу становлення та розвитку публічних закупівель (підрозділ 1.1), а також динаміку змін законодавства у сфері публічних закупівель (підрозділ 3.1, 3.2). Формально-логічний метод допоміг проаналізувати норми чинного законодавства, які регулюють адміністративно-правові засади публічних закупівель, та виявити особливості проведення кожної адміністративної процедури (розділ 2). Метод аналізу та синтезу використовувався під час з'ясування особливостей та тенденцій сучасного стану правового регулювання та наукового дослідження адміністративно-правових засад публічних

закупівель (розділи 2, 3). Застосування системно-структурного методу дозволило дослідити ознаки адміністративно-правових засад публічних закупівель (розділи 1, 2). Логіко-семантичний метод дозволив виробити понятійно-категоріальний апарат, що використовувався

у дисертаційному дослідженні (розділи 1, 2). Порівняльно-правовий метод використовувався при дослідженні питання імплементації Україною положень Угоди з ЄС в частині публічних закупівель (підрозділ 3.1). Формально-юридичний метод дозволив здійснити аналіз дієвості та узгодженості законів та підзаконних актів у сфері публічних закупівель та виявити низку правових колізій та неточностей (підрозділи 1.2, 3.1, 3.2). За допомогою прогностичного методу здійснено дослідження наслідків прийняття пропозицій удосконалення чинного законодавства та внесення змін до системи вітчизняних нормативно-правових актів в сфері публічних закупівель (підрозділи 3.1, 3.2).

Дисертація у цілому характеризується системним підходом до предмету дослідження. Наукова робота складається з анотації, вступу, трьох розділів, дев'яти підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків, які містять акти впровадження. Структура повністю відповідає меті й завданням дослідження, дозволяє здійснити послідовний аналіз усіх проблемних питань, що виокремлені авторкою. Обґрунтованість висновків, положень й рекомендацій, сформульованих у дисертації, підтверджується критичним аналізом джерельної бази, праць представників різних галузей знань в межах вітчизняної та зарубіжної наукової думки, статистичних даних, міжнародних конвенцій, директив тощо.

Окремої уваги, зокрема, заслуговують пункти новизни; комплексний підхід до формування категоріального апарату, сформованого в межах предмета дослідження; проведені авторкою систематизації і виділення ключових ознак в межах аналізу тих чи інших категорій; комплексний і послідовний аналіз нормативно-правових засад у межах дослідження, який дозволив критично й об'єктивно виокремити як досягнення, так і недоліки реалізації адміністративно-правових процедур публічних закупівель в Україні на сучасному етапі, зважаючи на військові загрози й корупційні виклики.

Важливою видається й імплементація Україною положень Угоди з ЄС в частині публічних закупівель, в межах аналізу якої дисертанткою встановлено, що Україна повинна завершити виконання вимог, відповідно до додатків XXI-D та XXI-E до Глави 8 «Державні закупівлі» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію з ЄС. На думку Ю. Оврамець, Верховна Рада України не може це зробити в умовах воєнного стану, оскільки європейські директиви не передбачають регламентації закупівельного процесу

в умовах війни (директива 2014/24/ЄС від 26 лютого 2014 року, директива 2014/25/ЄС від 26 лютого 2014 року, директива 2014/23/ЄС від 26 лютого 2014 року про укладання

договорів концесії, директива 2014/55/ЄС від 16 квітня 2014 року), що є суттєвою проблемою.

Дисертанткою наголошено, що революційною зміною всієї системи публічних закупівель в Україні стало те, що Законом № 2526-IX від 16.08.2022 р. було виключено вимогу Закону України «Про публічні закупівлі» щодо необхідності встановлення особливостей здійснення деяких закупівель для гарантованого забезпечення потреб оборони у період введення воєнного стану окремим законом та запроваджено, що на період дії правового режиму воєнного стану в Україні особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для замовників передбачених цим Законом визначаються Кабінетом Міністрів України (с. 225–226; 232).

Дисертанткою вперше встановлено, що Закон України «Про адміністративну процедуру» не поширюється на адміністративні процедури проведення публічних закупівель, оскільки останні мають свою специфіку та регулюються спеціальним Законом України

«Про публічні закупівлі». Кожна окрема адміністративна процедура публічних закупівель відповідно до частини 2 статті 19 Конституції України 27 має власний нормативно визначений імперативний порядок дій, який носить адміністративний характер і може надалі бути оскаржений в адміністративному або судовому порядку; доведено, що адміністративна процедура авторизації електронних майданчиків (авторизаційні, субавторизаційні та деавторизаційні процедури) опосередковує публічно-правові відносини між суб'єктом публічної адміністрації та учасниками цих відносин (потенційними операторами електронних майданчиків, операторами авторизованих/попередньо авторизованих електронних майданчиків) і має на меті допуск приватних інформаційно-телекомунікаційних систем

до електронної системи закупівель із надання їм повноважень електронного майданчика; розроблено наукову позицію, що адміністративні процедури контролю і нагляду у сфері публічних закупівель є втручальними процедурами, покликаними захищати інтереси держави у ефективному витрачанні публічних коштів.

#### **Повнота викладення основних результатів дисертації в наукових виданнях.**

Дисертаційне дослідження є самостійною науковою працею із використанням значної нормативної та джерельної бази, яка складає 206 найменувань. Науковий доробок постає у вигляді системної й послідовної роботи, спрямованої на забезпечення систематизації знань із різних джерел для формування єдиного розуміння змісту та призначення цих процедур, покращення їх нормативного регулювання та практики застосування. Положення, висновки

та пропозиції є обґрунтованими. При використанні положень і висновків інших учених обов'язково робилися посилання.

Структура дисертації відповідає вимогам МОН та завданням, які поставила перед собою авторка. Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, поділених на 9 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Основні результати роботи відображено у восьми наукових публікаціях, серед яких стаття у науковому виданні, включеному до міжнародних наукометричних баз даних Web of Science Core Collection та/або Scopus, три статті у наукових фахових виданнях, стаття в іншому науковому виданні та три тези наукових доповідей, які оприлюднено на всеукраїнській та міжнародних науково-практичних конференціях.

**Значення одержаних результатів для науки й практики та рекомендації щодо їх можливого використання.** Практичне значення результатів наукового дослідження полягає в тому, що вони містять практичні рекомендації щодо удосконалення адміністративно-правових процедур публічних закупівель в Україні та можуть бути використані: у науково-дослідній діяльності – як підґрунтя щодо подальших наукових розробок із досліджуваної проблематики; у правотворчій діяльності – проведенні правової експертизи відповідних нормативно-правових актів; у навчальному процесі – під час викладання дисциплін «Теорія держави і права», «Адміністративне право», «Кримінальне право» та підготовці відповідних навчально-методичних матеріалів.

**Питання для дискусійного обговорення та недоліки дисертаційної роботи щодо її змісту та оформлення.** Позитивно оцінюючи наукову роботу у цілому, необхідно акцентувати увагу і на деяких дискусійних питаннях, які потребують додаткової аргументації:

1. Ведучи мову про системний аналіз реформ, які були проведені з метою подолання безпрецедентних викликів системі публічних закупівель України авторкою (с. 222–223) відзначено три законопроекти, якими, починаючи з 24 лютого 2022 року були внесені зміни до Закону України «Про публічні закупівлі», зокрема, що особливо важливо – щодо особливостей здійснення оборонних та публічних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану. Водночас, не отримав детального аналізу дійсно стратегічний нормативно-правовий акт, а саме: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 175 «Про Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту»), і власне передбачений ним же План заходів щодо реалізації Стратегії реформування системи публічних закупівель («дорожньої карти») з виокремленням заходів, дат їх виконання та джерел фінансування. Зауважимо, що останній захід заплановано на 2022 рік. Відтак,

не зважаючи на чинність цієї Стратегії, вона втратила свою актуальність. І в умовах воєнного стану мала би бути переглянута.

2. На с. 28 у останньому пункті блоку «удосконалено» авторкою запропоновано власне наукове розуміння особливостей адміністративних процедур публічних закупівель, зокрема: 1) носять здебільшого відкритий (публічний) характер, тобто процедури проводяться таким чином, що сторони та інші зацікавлені особи мають доступ до стану справ у процесі реалізації такої процедури; 2) здебільшого реалізуються в електронній формі; 3) направлені на забезпечення належного функціонування системи публічних закупівель. На нашу думку, пункт перший виокремлених авторкою особливостей адміністративних процедур публічних закупівель потребує певного коригування стосовно застосування терміну «мають/відзначені/характеризуються» тощо замість застосованого «носять». Водночас, зауважимо, що такі особливості авторкою віднесено до категорії саме «наукове розуміння», що, зважаючи й на інші систематизації, наведені відносно аналогічних дефініцій у межах предмету дослідження, видається дискусійним саме у розумінні їх «науковості». Окрім того, на с. 246–247 дисертації, ці ж самі особливості адміністративних процедур охарактеризовані як такі, що притаманні взагалі адміністративним процедурам, як власне родовому поняттю.

3. Вбачається певна невідповідність між поставленими завданнями, а таких в роботі 9 (с. 24–25), та кількістю загальних висновків, яких зокрема 13 (с. 243–252), що за загальним правилом не зовсім відповідає системно-структурному підходу до написання такого виду наукових робіт.

4. Відсутні пропозиції у якості систематизованого, відносно до усіх авторських пропозицій і напрацювань, нормативно-правового акту щодо удосконалення нормативного регулювання та практики застосування адміністративно-правових процедур публічних закупівель в Україні в умовах воєнного стану та забезпечення євроінтеграційних прагнень.

Водночас, зазначені зауваження не применшують загального позитивного враження від рівня наукової роботи та її прикладних здобутків, а є представленням масштабу дослідження, яке виходить за межі однієї наукової праці та потребує постійного удосконалення, як і будь-який вид наукової праці прикладного характеру в межах актуальної проблематики.

**Відсутність порушень академічної доброчесності.** Під час аналізу дисертаційного дослідження та наукових публікацій авторки, фактів порушення академічної доброчесності не виявлено. Дисертація Ю. О. Оврамець постає оригінальною й самостійно виконаною науковою працею.

**Висновок про відповідність дисертації поставленим вимогам.** Дисертаційне дослідження Оврамець Юлії Олександрівни на тему: «Адміністративно-правові процедури публічних закупівель в Україні», представлене на здобуття ступеня доктора філософії, є комплексним та завершеним науковим дослідженням, у якому отримано науково обґрунтовані результати, що мають значну теоретичну новизну у питаннях адміністративно-правових процедур публічних закупівель в Україні, за своїм змістом відповідає спеціальності 081 «Право» та вимогам наказу Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40 «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» та Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44, а його авторка – Оврамець Юлія Олександрівна, – заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

**Офіційний опонент:**  
доцент кафедри прикладної медицини  
Вищого навчального закладу  
«Університет економіки і права «КРОК»,  
кандидат юридичних наук



**Людмила ВОЛКОВА**

Засуду  
Ідпис  засвідчук  
Директор Департаменту з питань Вищого навчального закладу  
Університету економіки і права «Крок»  
  
11 20 23 р.