

## Відгук

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Задираки Наталії Юріївни на дисертацію Д'ячука Максима Юрійовича на тему: «Правове регулювання здійснення процедур у сфері публічних закупівель», подану на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право»

**Актуальність теми дослідження.** Актуальність теми дисертаційного дослідження зумовлена тим, що сфера публічних закупівель є одним із ключових механізмів забезпечення належного функціонування держави, органів місцевого самоврядування, державних і комунальних установ, а також ефективного та цільового використання публічних фінансових ресурсів. Саме через належне правове регулювання процедур публічних закупівель забезпечуються принципи відкритості, прозорості, добросовісної конкуренції, недискримінації учасників, запобігання корупційним проявам і раціонального витрачання бюджетних коштів.

Особливої значущості обрана тема набуває в умовах сучасного реформування національної системи публічних закупівель, її адаптації до європейських стандартів, цифровізації процедур закупівель та підвищення вимог до правової визначеності дій замовників, учасників і контролюючих органів. Практика застосування законодавства у цій сфері свідчить про наявність низки проблем, пов'язаних із неоднозначністю правового регулювання окремих процедур, складністю правозастосування, наявністю корупційних ризиків, а також потребою в удосконаленні механізмів контролю та оскарження.

Науковий інтерес до цієї проблематики обумовлений також необхідністю комплексного осмислення адміністративно-правових засад здійснення процедур у сфері публічних закупівель, визначення їх місця в системі публічного управління, уточнення змісту відповідних правових категорій та вироблення пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства. У цьому аспекті дисертаційне дослідження має не лише теоретичне, а й виразне практичне значення, оскільки його результати можуть бути використані у нормотворчій діяльності, правозастосовній практиці, а також у подальших наукових розробках.

**Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх достовірність і новизна**

Зазначене дослідження має комплексний, системний характер і відзначається належним рівнем наукових узагальнень. У процесі виконання роботи використано 183 наукових та нормативних джерел.

Дисертаційна робота ґрунтується на положеннях наукових праць фахівців в галузі адміністративного права та процесу, цивільного права та процесу, господарського права та процесу, теорії держави і права, конституційного права, інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних учених.

Нормативну основу дослідження становлять Конституція України, закони України, а також підзаконні нормативно-правові акти, прийняті Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, які регламентують організацію і здійснення процедур у сфері публічних закупівель, порядок контролю та оскарження відповідних рішень і дій.

Теоретико-методологічне підґрунтя дисертаційної роботи сформовано на основі напрацювань провідних вітчизняних і зарубіжних науковців у сфері адміністративного, господарського та фінансового права, а також публічного управління і державної політики. У дослідженні узагальнено доктринальні підходи до правової природи адміністративних процедур, принципів належного врядування, процедурних гарантій та механізмів забезпечення прозорості й доброчесності в публічних закупівлях, що дало змогу визначити теоретичні орієнтири для аналізу чинного правового регулювання та його практичної реалізації.

Емпіричну базу дослідження утворюють офіційні статистичні та аналітичні матеріали, що відображають функціонування системи публічних закупівель в Україні (зокрема, дані уповноважених державних органів, профільних міністерств, інших суб'єктів публічної адміністрації та органів місцевого самоврядування), результати науково-практичних і соціологічних досліджень, матеріали публічної звітності, а також узагальнення, здійснені автором у процесі опрацювання практики застосування закупівельного законодавства, включно з питаннями контролю та оскарження.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що робота є одним із перших у вітчизняній юридичній науці комплексних наукових досліджень, що присвячені встановленню правового регулювання здійснення процедур у сфері публічних закупівель. Здійснене дослідження дозволило сформулювати нові наукові положення та висновки, обґрунтовані особисто здобувачем, зокрема:

*уперше:*

– визначено нормативно-правову модель публічних закупівель як системи процедур, що одночасно реалізує антикорупційну функцію та інструменти сталого розвитку, характерні для права ЄС, де розуміння системи публічних закупівель у цифровому середовищі має виходити із визначення ключових результатів правового регулювання, що виступає не лише як інструмент укладення договору, а й забезпечення процедурної легітимності рішень замовника та контролюючих органів;

– обґрунтування моделі «воєнної закупівельної дискреції» як особливого різновиду адміністративного розсуду у сфері публічних закупівель, який виникає внаслідок делегування Кабінету Міністрів України повноважень визначати спеціальні правила (особливості) закупівель на період воєнного стану та має підлягати підвищеним вимогам правової визначеності, мотивованості й контрольованості, де визначено такі структурні елементи такого розсуду (підстави відступу від конкуренції, межі безпекового нерозкриття інформації, критерії нагальності, стандарти обґрунтування та постаудиту) і встановлено їхній вплив на конкуренцію, прозорість та ефективність витрачання публічних коштів;

*удосконалено:*

– процедурні критерії оцінки ефективності закупівель (своєчасність, відкритість даних, пропорційність вимог, контрольованість рішень), які можуть бути використані для вдосконалення національного регулювання та його гармонізації зі стандартами ЄС;

– наукові підходи до класифікації процедур у сфері закупівель шляхом обґрунтування їх поділу на реєстраційні (включно з авторизацією/акредитацією електронних майданчиків), інформаційні, конкурентно-процедурні, контрольно-наглядові та деліктні, що дозволяє точніше визначати межі дискреції та юридичні наслідки кожної стадії;

– розуміння авторизаційних процедур як самостійного підвиду адміністративних процедур у сфері публічних закупівель, спрямованого на забезпечення функціональної спроможності електронної системи «Прозорро», а не на безпосередній відбір переможця закупівлі, де запропоновано їх авторську систематизацію за критерієм юридичних наслідків і підстав застосування: первинна авторизація, авторизація попередньо авторизованого майданчика, попередня авторизація, а також «субавторизаційні» процедури (реєстрація зміни оператора та доменного імені) і деавторизація;

– теоретичне розмежування категорій «державний контроль» і «громадський нагляд» у закупівлях, запропоновано використовувати термін «громадський нагляд» для позначення не владних, а інформаційно-аналітичних і ініціативних форм впливу громадськості на дотримання законності;

*набуло подальшого розвитку:*

– положення про подвійний характер договору про закупівлю: приватноправова форма поєднується з публічно-правовим змістом, а за використання бюджетних коштів договір набуває ознак адміністративного договору, що потребує спеціальних гарантій прозорості та підзвітності;

– доцільність інтеграції в українське закупівельне регулювання підходу «вартість життєвого циклу» як процедурного критерію, який має застосовуватися не лише на етапі оцінювання пропозицій, а й на стадії планування та формування технічних специфікацій, що наближує практику до

вимог Директив ЄС 2014/23/ЄС, 2014/24/ЄС, 2014/25/ЄС та 2014/55/ЄС, що базується на розвитку положення щодо оптимізації електронних закупівель через запровадження категорійного підходу (товари/роботи/послуги) із відмінними стратегіями постачання та індикаторами ефективності;

– обґрунтування втручального характеру перевірки закупівель як інспекційної адміністративної процедури *post factum*, визначено її ключові процесуальні документи (акт перевірки, матеріали для притягнення до відповідальності) та ризики низької ефективності через порушення строків і неналежну якість доказової бази.

### **Повнота викладу основних результатів дисертації в наукових фахових виданнях**

Основні положення роботи знайшли відображення в 5 наукових статтях, з них 3 опубліковані у виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, а також у 2 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Оцінюючи значимість для науки і практики результатів дослідження М.Ю. Д'ячука, слід зазначити, що вони помітно поглиблюють сучасні характеристики правового регулювання здійснення процедур у сфері публічних закупівель, містять пропозиції стосовно визначення подальших напрямків розвитку відповідних складових правової системи.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що висновки та пропозиції, які містяться в роботі, можуть бути використані в:

– *науково-дослідній сфері* – шляхом їх використання у подальшій розробці адміністративно-правових засад здійснення процедур у сфері публічних закупівель;

– *правотворчій діяльності* – отримані результати можна використовувати для вдосконалення законодавства, яким встановлюються адміністративно-правові засади процедур у сфері публічних закупівель;

*освітньому процесі* – під час підготовки навчально-методичного забезпечення, розробки посібників, підручників та викладання курсів з таких навчальних дисциплін, як «Фінансове право», «Адміністративне право», «Інвестиційне право» та ін.

## Дискусійні положення та зауваження до дисертації

У цілому, позитивно оцінюючи дисертаційну роботу М.Ю. Д'ячука, необхідно звернути увагу і на її окремі недоліки.

1. У підрозділах 1.1–1.2 автором зібрано значний нормативний, доктринальний і фактичний матеріал, що безумовно свідчить про ґрунтовне опрацювання теми. Водночас у низці фрагментів дослідження переважає описовий стиль викладення над аналітичним. Зокрема, окремі положення щодо історії становлення законодавства про публічні закупівлі, характеристик електронної системи закупівель та зарубіжного досвіду подані переважно у формі послідовного відтворення нормативних приписів і наукових позицій;

2. Позитивно оцінюючи спробу автора окреслити зміст категорій «публічні закупівлі», «адміністративні процедури у сфері публічних закупівель», «договір про публічні закупівлі», слід зауважити, що не в усіх випадках простежується достатньо чітке розмежування цих понять. Подекуди процедурний, інституційний та договірний аспекти функціонування сфери публічних закупівель викладаються як взаємопов'язані, але не завжди достатньо відмежовані один від одного. Унаслідок цього понятійний апарат дослідження місцями потребує більшої структурованості та термінологічної точності.

3. Науковий інтерес становить авторська позиція щодо характеристики договору про публічні закупівлі як адміністративного договору. Разом із тим такий підхід у роботі потребував би ширшого обґрунтування, зокрема крізь призму співвідношення норм адміністративного, цивільного та господарського права. Оскільки в сучасній юридичній науці це питання залишається дискусійним, доцільним було б більш детально показати, за якими саме критеріями автор відмежовує адміністративний договір від господарсько-правового чи цивільно-правового договору у сфері закупівель;

4. Підрозділ, присвячений міжнародному та зарубіжному досвіду, містить цінний матеріал щодо підходів ЄС до електронних закупівель, критеріїв оцінки тендерних пропозицій, концепції вартості життєвого циклу та судового контролю. Водночас наведений досвід подекуди має фрагментарний характер і не завжди узагальнюється у вигляді чітких моделей, придатних для

імплементації в українське законодавство. Робота лише виграла б, якби автор окремо виокремив, які саме елементи зарубіжного досвіду можуть бути безпосередньо запозичені в Україні, а які потребують адаптації з урахуванням національних особливостей.

### Висновок

Зважаючи на те, що перераховані зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку даної роботи, слід констатувати, що подана дисертація «Правове регулювання здійснення процедур у сфері публічних закупівель» є завершеною науковою працею, зміст якої відповідає вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами і доповненнями від 03 квітня 2019 року № 283) та Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44, а її автор – Максим Юрійович Д'ячук – на основі публічного захисту заслуговує на присудження йому ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

### Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри адміністративного права та процесу  
Навчально-наукового інституту права  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка



Н. ЗАДИРАКА

ПІАПКС  
ВЧЕНИЙ С  
КАРАУЛ  
17.0

