

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора, заслуженого діяча науки і техніки Безпалової Ольги Ігорівни – на дисертацію Повидиша Владислава Володимировича «Інформаційно-правові основи регулювання публічних закупівель в Україні», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»

Актуальність теми дослідження. Динамічний розвиток інформаційного простору значним чином впливає на особливості соціально-економічних відносин, сприяючи появі нових їх проявів, що не одразу знаходить належне відображення в правовому регулюванні. Особливе місце серед феноменів інформаційної сфери займають публічні закупівлі, які є складовою економіки суспільства, і, одночасно виступають фактором розвитку суспільних відносин у напрямку побудови правової соціальної держави, заснованої на принципах інноваційного компоненту щодо розв'язання проблем, які постають перед українською державою.

Необхідність визначення особливостей механізму інформаційно-правового регулювання публічних закупівель, встановлення співвідношення публічних закупівель і приватних чинників, уведення електронних процедур публічних закупівель у загальну структуру економічних процесів, що відбуваються в Україні та світовому співтоваристві, пристосування засобів електронного урядування щодо здійснення відповідного рівня реалізації до викликів конкурентних комунікативних процесів, – все це стає предметом актуального наукового дослідження.

Водночас проблема поняття і структури інформаційно-правового регулювання публічних закупівель під кутом зору динаміки його функціонування у теорії інформаційного права досі не піднімалася взагалі і розглядається вперше.

Нагальність дослідження теоретичних засад інформаційно-правового

регулювання публічних закупівель обумовлюється й недостатньою науковою розробленістю понятійного апарату, базових категорій інформаційного права у даній сфері, що призводить до прогалин публічно-закупівельної діяльності, зокрема, у процесі здійснення порядку електронного урядування для стимулювання ділової активності відповідних учасників.

Викладене свідчить про необхідність і доцільність дослідження основ інформаційно-правового регулювання відносин, що виникають у сфері публічних закупівель, розробки концептуальних засад системного вдосконалення нормативно-правових актів у цій сфері як важливої наукової проблеми, що потребує негайного вирішення.

Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. *Мета* дисертаційної роботи полягає у визначення сутності та інформаційно-правових основ публічних закупівель, обґрунтування напрямів системної побудови правовідносин у цій сфері з огляду сучасної інноваційної та правової політики України, та надання на цій підставі рекомендацій щодо удосконалення чинного законодавства.

Задля досягнення поставленої мети слід вирішити такі *завдання*: визначити сутність та зміст здійснення інформаційно-правових засобів регулювання публічних закупівель; розкрити особливості предмету інформаційно-правового регулювання публічних закупівель; охарактеризувати мету, функції та принципи інформаційно-правового регулювання публічних закупівель; розкрити зміст інформаційно-правових норм та відносин, як визначальних елементів механізму регулювання публічних закупівель; визначити особливості контрольної діяльності суб'єктів інформаційно-правових повноважень у сфері публічних закупівель; надати інформаційно-правову характеристику розгляду судами справ про публічні закупівлі; розробити пропозиції щодо адаптації вітчизняного законодавства з питань електронних закупівель до вимог Євросоюзу; виробити рекомендації інформаційно-правового характеру щодо

впровадження міжнародного досвіду з питань запобігання проявам корупції в сфері публічних закупівель.

Для досягнення достовірних, об'єктивних результатів дослідження були обрані загальнонаукові та спеціально наукові методи, сукупність яких забезпечує об'єктивний і всебічний аналіз соціально-правових процесів та явищ.

За допомогою діалектичного методу досліджено інформаційно-правову природу системи публічних закупівель, їх взаємозв'язки з іншими сферами, чинниками та чинниками електронного урядування (підрозділи 1.1, 1.3), метод системно-структурного аналізу дав можливість дослідити та установити між різними засобами системи інформаційно-правового регулювання публічно-закупівельної діяльності (підрозділ 1,2), логіко-семантичний метод застосовано під час аналізу визначення логічної структури дефініцій висловлюваних вченими шляхом семантичного уточнення контекстів їх думок (розділи 1-2), метод аналізу і синтезу дозволив проаналізувати чинне законодавство, а також забезпечити можливість формування нових юридичних категорій (підрозділи 1.1, 1.3, 2.1, 2.2, 3.1). За допомогою формально-догматичного методу здійснено аналіз як нормативно-правових актів, що регламентують публічно-закупівельну діяльність, так і міжнародного зарубіжного законодавства, а також визначено їх форми і методи реалізації (підрозділи 1.2, 3.1). Метод порівняльного аналізу дозволив здійснити компаративістичну характеристику міжнародного досвіду інформаційно-правового регулювання публічних закупівель та узагальнити ефективний зарубіжний досвід антикорупційної діяльності у досліджуваній сфері (підрозділ 3.2). За допомогою соціального методу здійснено опитування респондентів, а також проведено та оброблено результати соціологічного опитування.

Нормативну основу дослідження складає інформаційне, адміністративне, фінансове законодавство України, законодавство країн Європейського Союзу, США та ін.

Емпіричну базу дослідження склали статистичні дані компетентних органів державної влади, практика Верховного Суду, господарських та адміністративних судів.

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів. Достовірність одержаних результатів досягнута здобувачем завдяки використанню значного масиву вітчизняної та зарубіжної наукової, нормативної та публіцистичної літератури. Акцентовано увагу на дослідженні положень чинного та перспективного вітчизняного законодавства. Загалом же автором було використано під час написання дисертаційного дослідження 190 літературних джерел, що є цілком достатнім для дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук.

Цінність роботи полягає в тому, що дисертантом здійснено теоретичне узагальнення і вирішення наукового завдання, яке полягає у вдосконаленні й розвитку наукових знань та уявлень щодо сутності інформаційно-правового механізму регулювання публічних закупівель, визначенні й розкритті на підставі комплексного опрацювання теоретичних положень щодо особливостей цього механізму, а також окресленні проблеми його нормативного забезпечення, формулюванні пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства і практики його застосування. Зважаючи на це, можна констатувати, що достовірність отриманих висновків та обґрунтованість запропонованих пропозицій і рекомендацій визначається правильно обраними методами дослідження, використанням достатньої кількості наукових та нормативних джерел, виваженою логічною структурою дослідження.

Такий підхід дозволив дисертанту проаналізувати ключові аспекти зазначеної проблеми, розв'язання якої має важливе теоретичне і практичне значення, а також сформулювати низку корисних з наукової та практичної точки зору висновків та пропозицій.

Наукова новизна результатів дисертації полягає в тому, що дисертація є одним із першим у юридичній науці України комплексним

дослідженням інформаційно-правових основ публічних закупівель, на підставі якого виписано відповідну теорію, сформульовано низку положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем, зокрема:

уперше:

- визначено поняття інформаційно-правового регулювання публічних закупівель як різновиду владної діяльності уповноважених установ та організацій з приводу здійснення тендерного договору та виявлено його основні характеристики: предмет, певне коло міжгалузевих відносин, мета, функції, принципи;

- обґрунтовано інформаційно-правову та публічно-приватну природу закупівельного процесу, що потребує віднесення його положень до субінституту державно-приватного партнерства;

- запропоновано визначити основні елементи механізму публічних закупівель на основі виділення особливих галузевих положень інформаційного права у цій сфері, обґрунтовано, що єдність цих елементів досягається завдяки підпорядкуванню єдиній меті – задоволенню публічних потреб, у результаті чого закупівельний ринок охоплює оборот товарів, робіт і послуг, необхідних для забезпечення життєдіяльності усього суспільства, та окремих регіонів країни;

- визначено поняття контрольної діяльності на засадах координації у сфері публічних закупівель як спеціального виду реалізації інформаційно-правових повноважень, що характеризується специфікою статусу суб'єктів, які здійснюють функції фінансового контролю;

удосконалено:

- принцип інформаційно-правового регулювання публічних закупівель, які означають сприйняття кожної закупівлі як окремої операції, що передбачає рух коштів й сприяння вільній конкуренції, а тому супроводжується необхідністю чітко проводити відповідні процедури, до їх функцій та аудиторської компетенції;

- класифікацію функцій публічних закупівель: інформаційно-правові функції, функції інформаційної підтримки інноваційного розвитку економіки, планово-інформаційної, контрольної та інформаційно-аналітичної функції, що орієнтують на використання механізмів публічних закупівель для стимулювання ділової активності зацікавлених суб'єктів та запобігання корупційним ризикам;

- положення щодо необхідності обмеження повноважень органів державної влади, наділених організаційно-розпорядчою компетенцією у сфері публічних закупівель, шляхом внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» для визначення єдиного органу, який здійснює функцію моніторингу у сфері публічно-закупівельної діяльності – Державна аудиторська служба України;

- напрями розвитку інформаційного законодавства у сфері публічнозакупівельного урядування в Україні: впровадження електронних публічних закупівель та електронного документообігу, створення загальнодержавного інформаційного ресурсу, істотне підвищення рівня доступу зацікавлених осіб до відповідної інформаційної системи через мережу Інтернет;

отримали подальший розвиток положення щодо:

- особливостей процесуального порядку публічних закупівель та напрямів використання при його вдосконаленні процедур приватних та міжнародних закупівель. Характерні риси порядку публічних закупівель: отримання інформації на основі офіційно визначених законодавчо документів та електронних процедур;

- поняття спеціальної регулятивної електронної бази процесу закупівель;

- визначення тендерної пропозиції як інформаційної основи для прийняття рішення про заключення тендерної угоди;

- наявність загальної заборони щодо застосування засобів зв'язку і переговорів до прийняття рішення про тендерну угоду;

- порядку офіційного інформування усіх учасників про стан публічно-закупівельного ринку, пристосування методу транспарентності до потреб замовника і процедури закупівельної операції, а також підстави застосування спрощеної процедури публічних закупівель;

- публікація оголошень та оприлюднення іншої інформації у спеціалізованих джерелах тощо. Наразі, потребують врахування позитивні риси публічно-приватних закупівель: вільність обігу інформації щодо ринку попиту і пропозиції, пристосування методу транспарентності до потреб замовника і процедури закупівельної операції; існування інформаційних правил і регулятивних норм, які сприяють спрощенню процедури публічно-закупівельної діяльності;

- удосконалення порядку планування публічних закупівель, у рамках якого виокремлено такі етапи: інформування про визначення предмета закупівлі; встановлення необхідного об'єму інформації відносно продукції, що закуповується; комп'ютерний аналіз стану відповідних ринків і потенційних постачальників; визначення функцій та обов'язків відповідальних осіб за належне інформаційно-правове регулювання закупівельних процесів; підготовка необхідної попередньої тендерної документації для здійснення закупівельної діяльності (оприлюднити кваліфікаційні вимоги для відбору учасників, сформулювати критерії та способи правомірності оцінки заявок і пропозицій) тощо;

- підходи до каталогізації продукції для публічних потреб шляхом вдосконалення порядку погодження рішення про включення (виключення) продукції в каталог з усіма зацікавленими замовниками; визначення центрів каталогізації публічних замовлень серед зацікавлених організацій, що дозволить забезпечити відповідність продукції, яка замовляється на підставі тендерних оголошень;

- фактори щодо визначення обов'язкових інформаційно-кваліфікаційних критеріїв, яким повинні відповідати всі учасники тендерних торгів, та критеріїв фінансової спроможності цих суб'єктів, у зв'язку з чим

запропоновано закріпити механізм оцінювання фінансової спроможності в Законі України «Про публічні закупівлі» та встановити юридичну відповідальність за їх порушення.

Повнота викладу наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, у публікаціях. Основні положення та результати дисертації викладено у 6 наукових статтях, з них 5 опубліковані у виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, 1 стаття – у зарубіжному науковому виданні, а також 4 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Зміст автореферату відповідає змісту дисертації, а його оформлення - основним вимогам до дисертацій та авторефератів дисертацій.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Поряд із зазначеними позитивними моментами у дисертаційному дослідженні є деякі суперечливі та недостатньо обґрунтовані положення, які не знаходять підтримки або потребують додаткового уточнення та обґрунтування.

1. При дослідженні інформаційно-правових критеріїв визначення засобів регулювання публічних закупівель (підрозділ 1.1) автору слід було б детальніше зупинитися на розумінні як загальної категорії «правові засоби», так і родової категорії «інформаційно-правові засоби». При цьому, власне визначення категорії «інформаційно-правові засоби регулювання публічних закупівель» автором надається лише у висновках до розділу 1, а визначення загальної категорії «інформаційно-правові засоби» автором не надається. Відповідно автору доцільно роз'яснити, якої позиції він притримується при визначенні саме базової категорії «інформаційно-правові засоби регулювання (забезпечення)».

2. У підрозділі 2.1 роботи, характеризуючи інформаційні правовідносини у сфері публічних закупівель за особливими критеріями та рисами автор надає не повну характеристику суб'єктам публічних закупівель.

3. Під час розгляду питань щодо здійснення контролю у сфері публічних закупівель у розділі 2, автор говорить про наявність багатьох

класифікаційних критеріїв, при цьому не зрозуміло, які саме критерії покладено в основу дослідження даної проблематики в контексті інформаційно-телекомунікаційної системи «ProZorro».

4. Під час дослідження порядку розгляду судами справ про публічні закупівлі (підрозділ 2.3) було б доцільно включити окремий статистичний матеріал щодо аналізу кількості розгляду судових справ з приводу невиконання за формальними обставинами вимог до учасників електронних торгів на певних етапах і процедурах публічних закупівель. Це б показало нагальні проблеми у практиці реалізації законодавства з питань публічно-закупівельної діяльності.

5. Корисними були б висновки щодо можливих правових наслідків у разі адаптації нормативно-правової бази України та Європейського Союзу у зазначеній сфері. А також перспективи використання їх досвіду для вдосконалення національного законодавства з питань становлення та розвитку електронної системи закупівель.

Проте вказані зауваження, зумовлені, у першу чергу складністю теми, не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації Повидиша Владислава Володимировича.

ВИСНОВОК

Дисертаційне дослідження «Інформаційно-правові основи регулювання публічних закупівель в Україні» є самостійною завершеною науково-дослідною працею, у якій здійснено теоретичне узагальнення й вирішення важливого наукового завдання, яке полягає у визначення сутності та інформаційно-правових основ публічних закупівель, обґрунтування напрямів системної побудови правовідносин у цій сфері з огляду сучасної інноваційної та правової політики України, та надання на цій підставі рекомендацій щодо удосконалення чинного законодавства. Дисертація відповідає вимогам, що пред'являються до відповідного різновиду наукових робіт згідно Порядку

присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 року № 567, а її автор – Повидиш Владислав Володимирович заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право».

Офіційний опонент:

**Завідувач кафедри
поліцейської діяльності
та публічного адміністрування,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки**



О. І. Безпалова