

До спеціалізованої вченої ради Д 41.086.04

Національного університету

«Одеська юридична академія»

м. Одеса, Фонтанська дорога, 23

ВІДГУК

офіційного опонента **НОСІКА Володимира Васильовича**, доктора юридичних наук, професора, член-кореспондента НАПрН України на дисертаційну роботу **ШЕВЧУК Лариси Миколаївни «Екологічні аспекти публічних закупівель в Україні: національне законодавство та стандарти ЄС»**, подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право.

Обсяг – 218 с.

Виконана на кафедрі цивільно-правових дисциплін Волинського національного університету імені Лесі Українки кандидатська дисертація Л.М. Шевчук за обраною темою є актуальною, про що авторка переконливо доводить у вступній частині свого наукового дослідження, акцентуючи увагу на тому, що вирішення глобальних проблем сучасності, пов'язаних з необхідністю забезпечення права кожного на життя і здоров'я, збереження та охорони довкілля, раціонального і збалансованого природокористування, а також створення сприятливих умов для життя і здоров'я людини навколишнього природного середовища вимагають врахування екологічних вимог до правового регулювання національної сфери публічних закупівель з огляду на взяті Україною зобов'язання щодо зміцнення засобів здійснення й активізації роботи в рамках глобального партнерства в інтересах сталого розвитку як однієї з Цілей Сталого Розвитку держави до 2030 року (с. 16). Одним з таких засобів поліпшення глобального партнерства визнаються публічні закупівлі, які мають здійснюватися відповідно до Угод СОТ, а також Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014, ратифікованої Законом України від 16.09.2014 року.

З метою приведення у відповідність норм чинного законодавства України до Угод СОТ та *acquis* Європейського Союзу з питань державних закупівель

ВР України 19.09. 2019 року прийняла закон «Про публічні закупівлі», у якому вперше за всю історію розбудови української державності з 1990-х років й дотепер закріплено низку положень екологічного характеру, які радикально змінюють усталені підходи до законодавчого забезпечення та правового регулювання організації та здійснення публічних закупівель в Україні. В свою чергу це зумовлює до необхідності проведення наукових пошуків з питань і проблем еколого-правового регулювання закупівельної сфери, оскільки у вітчизняній науці немає ґрунтовних комплексних досліджень, присвячених екологічним аспектам публічних закупівель в законодавстві України відповідно до стандартів ЄС (с. 17).

Аналіз змісту дисертації свідчить про те, що тема роботи безпосередньо пов'язана з науковими державними програмами щодо реалізації Стратегії (основних засад) державної екологічної політики на період до 2030 року, досягнення Цілей Сталого Розвитку в Україні до 2030 року, адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, Стратегії реформування системи публічних закупівель («дорожньої карти») та інших нормативно-правових актів, у яких передбачається регламентація екологічних аспектів публічних закупівель в національному законодавстві відповідно до стандартів ЄС в умовах сталого розвитку та євроінтеграційного курсу, обраного Україною.

Виходячи з цього, рецензовану роботу можна розцінювати як системне і комплексне наукове дослідження актуальних проблем еколого-правового регулювання організації та здійснення публічних закупівель в Україні відповідно до стандартів ЄС у сучасних умовах.

Порівняльний аналіз змісту, структури, висновків і рекомендацій рецензованої роботи з кандидатськими дисертаціями за темою дослідження (Турченко О.Г. «Правове регулювання державних закупівель товарів, робіт та послуг Європейського Союзу (зближення законодавства України з правом ЄС)» : автореф. дис... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 20 с.; Влялька І.В. «Правове регулювання державних закупівель в ЄС» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2009. 20 с.; Юдіцького О.Л. «Правове регулювання закупівель товарів,

робіт і послуг за державні кошти» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 18 с.; Олефіра А.О. «Господарсько-правове забезпечення державних закупівель у сфері охорони здоров'я» : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2013. 236 с.; Цибульник Н.Ю. «Адміністративно-правове забезпечення публічних закупівель в Україні» : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2018. 22 с.; Пономаренко М.М. «Правове регулювання електронних державних закупівель в Європейському Союзі» : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2020. 264 с.) показує, що у теорії екологічного права не було захищено дисертацій з еколого-правових проблем у сфері державних закупівель.

Відтак рецензована робота містить результати власних наукових пошуків авторки, а проаналізовані наукові ідеї, положення, результати і тексти інших авторів мають посилання на використані наукові джерела. Дисертація є авторською науковою працею у науці екологічного права України, у якій вперше досліджено теоретико-правові і практичні питання екологічних аспектів публічних закупівель у законодавстві України відповідно до стандартів Європейського Союзу, на підставі чого обґрунтовано нові наукові положення і практичні рекомендації щодо удосконалення екологічного законодавства та національної нормативно-правової бази з питань публічних закупівель в контексті сталого розвитку за європейським вектором розвитку.

Притаманний рецензованій роботі ступінь обґрунтованості зроблених авторкою дисертації наукових положень, теоретичних висновків і практичних рекомендацій досягнутий шляхом обрання дисертанткою відповідних загальних і спеціальних методів наукового дослідження суспільних відносин у сфері організації та здійснення публічних закупівель в Україні в умовах євроінтеграції та сталого розвитку, опрацювання вітчизняної і зарубіжної монографічної та іншої літератури за темою дослідження, матеріалів судової та іншої практики з питань правового регулювання екологічних аспектів публічних закупівель в Україні відповідно до стандартів ЄС, науково-теоретичного аналізу і тлумачення законів та інших нормативних джерел (у першу чергу Директиви 2014/24/ЄС від 26 лютого 2014 року про державні закупівлі, якою скасовується Директива 2004/18/ЄС, і Директиви 2014/25/ЄС

Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 року щодо здійснення закупівлі організаціями, що працюють у водному, енергетичному, транспортному та поштовому секторах, якою скасовується Директива 2004/17/ЄС), і тому винесені на захист висновки, положення і рекомендації дисертаційної роботи можна вважати науково доведеними.

Достовірність сформульованих у дисертації положень зумовлена поставленою метою, визначеними завданнями наукового пошуку, прийнятим для проведення такого дослідження планом роботи, яким охоплено основні аспекти наукової проблеми: визначення поняття та характеристика історико-правових передумов екологізації публічних закупівель України у рамках євроінтеграційного розвитку, характеристика сучасної екологічної політики України щодо публічних закупівель та підходи ЄС, співвідношення екологічних аспектів національного законодавства у сфері публічних закупівель і *acquis* ЄС, інституційно-функціональне забезпечення екологічної складової публічних закупівель, правове регулювання організації та здійснення публічних закупівель в Україні й екологічні вимоги Європейського Союзу, особливості здійснення оборонних закупівель в Україні та екологічні стандарти Європейського Союзу.

Аналіз структури, змісту та наукових результатів рецензованої роботи показує, що визначені відповідно до мети завдання дослідження дисертантка в цілому вирішила і на цій основі сформулювала власні наукові висновки та практичні рекомендації з досліджуваних питань, які вперше виносяться на захист, а також удосконалюють наявні юридичні конструкції, поняття і категорії, та розвивають раніше зроблені в теорії екологічного права і державних (публічних) закупівель теоретичні висновки і практичні рекомендації з питань теми дисертації.

Дисертаційну роботу Л.М. Шевчук у межах поставленої мети та завдань за обраною темою можна розглядати як самостійне, комплексне наукове дослідження, проведене з доктринальних позицій екологічного права України, у якому шляхом формулювання нових та вдосконалення існуючих правових конструкцій, понять та категорій одержані нові теоретичні і практичні

результати, які: а) розвивають висловлені в науці екологічного права ідеї стосовно сучасної екологічної політики України щодо публічних закупівель в умовах євроінтеграції та задля досягнення цілей сталого розвитку; б) в сукупності є суттєвими для розвитку теорії екологічного права України в сучасних процесах глобалізації та інтеграції правових систем різних країн, удосконалення системи українського законодавства у частині еколого-правового регулювання організації та здійснення публічних закупівель, поліпшення практики застосування норм чинного законодавства у сфері правового регулювання закупівельної діяльності; в) дозволяють визначити роль та місце органів держави, територіальних громад і громадських інституцій у організаційно-правовому забезпеченні екологічної складової при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад; г) дозволяють вирішувати інші питання щодо адаптації національного закупівельного законодавства України до стандартів ЄС в умовах сталого розвитку.

Наукова новизна поданої до захисту роботи обумовлена тим, що вона є першим системним і комплексним дисертаційним дослідженням теоретичних і практичних проблем еколого-правового регулювання суспільних відносин у сфері публічних закупівель в Україні відповідно до стандартів ЄС, у якому зроблені важливі для теорії і практики науково-теоретичні висновки і сформульовані практичні пропозиції, які винесені на захист.

Серед найбільш вагомих результатів, що визначають **наукову новизну** проведеного дисертаційного дослідження, можна відзначити наступні.

Вбачається, що дисертація виконана на належному науково-теоретичному рівні з огляду на проведений аналіз еволюції екологічного права і законодавства України крізь призму правового регулювання національних публічних закупівель з урахуванням сучасної екологічної політики та стандартів ЄС в означеній сфері (с. 27-38), а також з врахуванням зроблених теоретичних висновків щодо визначення нових понять і категорій, принципів та можливих юридичних моделей правового забезпечення реалізації екологічних вимог у сфері організації і здійснення публічних закупівель.

Значний науковий інтерес для сучасної теорії екологічного права мають авторська спроба сформулювати поняття «екологізація публічних закупівель» як нової для теорії екологічного права і законодавства категорії, а саме, як комплексну систему правових, організаційно-управлінських, технічних та експлуатаційних, технологічних, економічних, екологічних (у тому числі природоохоронних та ресурсо- й енергозберігаючих) заходів, способів і методів організації та здійснення закупівель для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад у товарах, роботах і послугах, які (товари, роботи і послуги) спричинятимуть якомога менший негативний вплив на людину та навколишнє природне середовище й матимуть при цьому якомога довший життєвий цикл відповідно до умов розробленої та затвердженої замовником тендерної документації / оголошення про проведення спрощеної закупівлі з урахуванням екологічних вимог асquis ЄС та з метою досягнення цілей сталого розвитку в умовах євроінтеграції України(с. 34).

Варто погодитись з висновком дисертантки про те, що запровадження в Україні системи зелених закупівель необхідно розглядати як одне із завдань для досягнення цілі забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу нашої держави в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року, затверджених Законом України від 28 лютого 2019 року, що зумовлює до необхідності законодавчого розмежування закріплених у закупівельному законодавстві категорій «зелені» і «сталі» закупівлі(с. 39-50).

Заслужовують підтримки висновки авторки дисертації про те, що аналіз питань співвідношення екологічних аспектів законодавства України у сфері публічних закупівель та асquis Європейського союзу потребує з'ясування сутності і змістовного наповнення терміну «адаптація», використаного в преамбулі Закону України «Про публічні закупівлі» в останній його редакції, крізь призму екологізації публічних закупівель у поєднанні з адаптацією всієї системи екологічного законодавства до права ЄС, а також співвідношення цього поняття з такими категоріями, як «наближення законодавства», «зближення законодавства», «гармонізація», «імплементація» тощо (с. 84).

Вказуючи на необхідність посилення екологічної складової у регулюванні закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад і об'єднаних територіальних громад, а також для забезпечення потреб безпеки і оборони, у дисертації доводиться, що екологізація публічних закупівель має здійснюватися не шляхом формального перенесення в національне законодавство окремих норм *acquis* Європейського Союзу, а повинна мати на меті цілеспрямований перехід від адаптації національного законодавства до стандартів ЄС до його гармонізації з урахуванням перспективного членства України в цьому об'єднанні й виходячи із особливостей національної політичної та соціально-економічної ситуації (с. 97).

Важливим доробком у розвиток теорії екологічного права можна вважати запропоновану дисертанткою класифікацію категорій (груп) вимог (положень) еколого-правового забезпечення організації та здійснення публічних закупівель в Україні відповідно до *acquis* Європейського Союзу (с. 129-132).

Заслужують підтримки зроблені у роботі науково-теоретичні висновки щодо запровадження і законодавчого закріплення відповідно до стандартів Європейського Союзу категорії вартості життєвого циклу як самостійного критерію оцінки тендерних пропозицій / пропозицій учасників (з урахуванням витрат, які можуть включатися до її складу згідно з ч. 4 ст. 29 Закону України «Про публічні закупівлі»), або ж застосування вартості життєвого циклу разом з іншими критеріями оцінки, зокрема, такими як: умови оплати, строк виконання, гарантійне обслуговування, передача технології та підготовка управлінських, наукових і виробничих кадрів, застосування заходів охорони навколишнього середовища та/або соціального захисту, які пов'язані із предметом закупівлі. При цьому дисертанткою обґрунтоване положення про те, що у зв'язку з прийняттям Примірної методики визначення вартості життєвого циклу, затвердженої наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України № 1894 від 28 вересня 2020 року, суттєво звужено перелік предметів закупівлі, у разі здійснення закупівлі яких замовник може застосовувати вартість життєвого циклу як критерій оцінки порівняно з

нормами Закону України «Про публічні закупівлі», який жодних обмежень стосовно переліку предметів закупівлі не передбачає (с. 144).

Зроблені у дисертації науково-теоретичні висновки і практичні рекомендації базуються на ретельному порівняльно-правовому аналізі екологічних аспектів публічних закупівель в Україні та стандартів ЄС.

Наведений вище перелік позитивних сторін дисертаційної роботи не вичерпує всіх наукових положень, висновків, рекомендацій, які визначають новизну рецензованого дисертаційного дослідження, яке має соціально-правове значення і є важливим для таких наукових потреб: а) розробки відповідно до Угоди про асоціацію та цілей сталого розвитку науково-теоретичних аспектів подальшого впровадження екологічних положень у національну сферу публічних закупівель; б) вдосконалення чинного екологічного та закупівельного законодавства з метою його адаптації до асquis Європейського Союзу; в) забезпечення ефективної реалізації норм екологічного характеру на практиці при здійсненні публічних закупівель в Україні.

За умови утвердження в науці екологічного права й запровадження у практику законотворчості та правозастосування висновків, положень і практичних рекомендацій цієї роботи в Україні можуть відбутися позитивні зміни у сфері еколого-правового регулювання публічних закупівель відповідно до вимог ЄС.

Положення і висновки рецензованої дисертації мають значення для подальшого розвитку теорії екологічного права в Україні. Практичне значення висновків дисертації Л.М. Шевчук полягає у можливості їх використання у правотворчому процесі, правозастосуванні, науково-дослідній роботі, навчальному процесі, в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування як замовників закупівель, а також учасників закупівель.

Результати дисертації пройшли апробацію і доповідалися на п'яти міжнародних науково-практичних конференціях. Наукові ідеї, погляди, положення, висновки і рекомендації автора дисертації достатньо відображені у трьох наукових статтях, опублікованих у фахових виданнях України, і двох

статтях, опублікованих у зарубіжних виданнях, а також у матеріалах і тезах виступів на п'яти науково-практичних конференціях.

Дисертація Л.М. Шевчук за змістом і оформленням відповідає вимогам, що ставляться до такого роду робіт. Структура дисертації є прийнятною для вирішення поставлених автором роботи завдань наукового дослідження.

Анотеза дисертації і публікації автора з достатньою повнотою відображають зміст дисертації.

В цілому позитивно оцінюючи дисертаційну роботу Л.М. Шевчук, варто зауважити, що окремі положення, висновки, рекомендації цієї наукової праці не сприймаються однозначно так, як вважає авторка, оскільки мають дискусійний характер або ж потребують додаткової наукової аргументації автором рецензованої роботи.

Одним з наукових висновків дисертації, які вперше винесені на захист, є авторське визначення юридичної природи екологізації публічних закупівель, яке можна розцінювати як вагомий внесок у розвиток теорії екологічного права, оскільки до появи цієї дисертації у еколого-правовій доктрині не проводились науковий пошук з питань і проблем за темою рецензованої роботи. Оскільки екологізація публічних закупівель визначається як система правових та інших заходів, то у дисертації доцільно було б сказати й про галузеву приналежність правових норм з питань екологізації публічних закупівель, показати місце правового інституту екологізації публічних закупівель в системі екологічного права або ж спробувати довести міжгалузевий характер цього правового явища у правовій системі України.

На основі проведеного дослідження наукових джерел та норм Європейського права і національного закупівельного законодавства щодо співвідношення таких понять як «зелені закупівлі» і «сталі закупівлі» у дисертації пропонується розглядати зелені закупівлі як самостійний інститут, який за своєю екологічною спрямованістю тісно переплітається зі сталими закупівлями, однак не є складовою частиною останніх, причому в українських реаліях закупівельної діяльності та у чинній нормативно-правовій базі більш вдалим, вважає дисертантка, може бути розуміння зелених закупівель як

перехідного етапу до сталих закупівель, які, у свою чергу, варто розглядати як закупівлі товарів, робіт і послуг, що орієнтовані на досягнення мети дотримання балансу їх трьох складових: економічної, екологічної та соціальної (с.49).

У цьому зв'язку додаткового пояснення потребує пропозиція дисертантки щодо розуміння названих вище понять по-перше, як самостійного інституту, по-друге, як перехідного етапу від зелених закупівель до сталих закупівель. Вбачається, що з огляду на визначену у дисертації мету і завдання дослідження, проаналізовані у роботі поняття зелених і сталих закупівель можна розглядати не лише у контексті закупівельного законодавства, а й крізь призму екологічного права і законодавства як окремі еколого-правові категорії у правовому інституті екологізації публічних закупівель.

Досліджуючи питання інституційно-функціонального забезпечення екологічних вимог у публічних закупівлях, дисертантка зробила обґрунтований висновок про те, що державно-правове забезпечення екологічної складової публічних закупівель в Україні та ЄС представлене досить розгалуженою системою органів влади та недержавних інституцій, діяльність яких реалізовується як у сфері публічних закупівель, так і у сфері довкілля (в контексті забезпечення екологічної складової публічних закупівель), а також у сфері співробітництва України з ЄС (с.119).

Водночас у дисертації варто було б проаналізувати ці питання також крізь призму законів України «Про оцінку впливу на довкілля» та «Про стратегічну екологічну оцінку» щодо необхідності і порядку проведення таких оцінок у разі організації замовниками закупівель товарів, робіт, послуг, особливо зелених закупівель, з огляду на імперативний характер правових принципів та норм названих законів. Крім того, у дисертації варто було б більше детально зупинитись на розмежуванні функцій та компетенції Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України (з 17.02. 2021 року- Міністерства аграрної політики і продовольства України) і Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України (с. 110-111, 113-114).

У дисертації зроблено висновок про те, що з метою посилення екологічної складової в процесі організації та здійснення публічних закупівель і для досягнення балансу між економічними й екологічними цілями у закупівельній діяльності, доцільно було б доповнити систему принципів, за якими здійснюються закупівлі, принципом екологічності, який передбачає максимальне врахування екологічних критеріїв (вимог) при закупівлі товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад як замовниками, так і учасниками процедури закупівлі / спрощеної закупівлі) та закріпити його у ч. 1 ст. 5 Закону України «Про публічні закупівлі» («Принципи здійснення публічних закупівель та недискримінація учасників») (с. 62, с. 182). Погоджуючись з такими висновками і пропозиціями щодо доповнення системи принципів, за якими в Україні здійснюються закупівлі, постає запитання до дисертантки щодо можливості, допустимості і необхідності законодавчого закріплення юридичної відповідальності за порушення принципу екологічності у процесі організації та здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг з врахуванням європейського досвіду з цих питань.

У дисертації є й інші висновки, положення, твердження, ідеї автора, щодо яких можна висловлювати критичні зауваження, заперечення, наводити аргументи щодо їх достовірності, обґрунтованості тощо.

Резюмуючи висловлені у цьому відгуку позитивні наукові доробки дисертантки, а також критичні зауваження щодо окремих положень, висновків і рекомендацій дисертації, можна стверджувати, що дисертаційна робота Л.М. Шевчук є самостійним завершеним науковим дослідженням, у якому вирішені нові теоретичні і практичні завдання з питань екологічних аспектів публічних закупівель в Україні та стандартів ЄС.

Дисертаційна робота оформлена відповідно до встановлених вимог, для її тексту характерний формально-логічний спосіб викладання матеріалу. Робота відрізняється смисловою завершеністю, цілісністю та єдністю змісту.

Загальний висновок: Дисертація ШЕВЧУК Лариси Миколаївни «Екологічні аспекти публічних закупівель в Україні: національне законодавство

та стандарти ЄС» є комплексною, завершеною кваліфікаційною науковою працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані теоретичні й практичні положення щодо екологічних аспектів публічних закупівель в національному законодавстві України та стандартах Європейського Союзу, які в сукупності надають вирішення наукового завдання в українській науці екологічного права. Дисертація відповідає вимогам пунктів 9, 11, 12 та 13 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 567 від 24 липня 2013 р. (із наступними змінами) і це дає підставу стверджувати, що автор дисертації ШЕВЧУК Лариса Миколаївна заслуговує присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право».

Офіційний опонент:

**доктор юридичних наук, завідувач кафедри
земельного та аграрного права**

**Інституту права Київського національного
університету імені Тараса Шевченка,
професор,**

член-кореспондент НАПрН України

27.04.2021 р.



ВОЛОДИМИР НОСІК

Підпис засід. ауд.
Вчений секретар НАЧ
КАРАУЛЬНА Н.В.
27.04.2021р

