

РЕЦЕНЗІЯ

**кандидатки юридичних наук, доцентки
ТОКАР Алли Миколаївни на дисертацію
Чеслава Чеславовича ЛЕВАНДОВСЬКОГО
на тему «Адміністративно-правове регулювання публічних закупівель у
галузі будівництва в Україні»,
поданої на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії
в галузі 08 Право за спеціальністю 081 Право**

Актуальність теми дисертаційного дослідження.

Публічні закупівлі є важливим інструментом забезпечення ефективного функціонування державних та місцевих органів влади, оскільки через систему закупівель суб'єкти публічного адміністрування забезпечують потреби суспільства в товарах, роботах і послугах. З огляду на важливість цих процесів, вони перебувають під контролем і регулюванням адміністративного механізму. Адміністративно-правова природа публічних закупівель визначається через специфіку їх організації, контролю та впливу держави на процес укладання та виконання контрактів. Значення публічних закупівель у галузі будівництва є надзвичайно важливим для національної економіки, особливо у період воєнного стану, коли щодня ворог руйнує інфраструктуру нашої держави. Вдосконалення здійснення публічних закупівель у галузі будівництва буде сприятиме забезпеченню їх відкритості та прозорості, добросовісній конкуренції серед учасників, недискримінації учасників, об'єктивному та неупередженому визначенню переможця процедури закупівлі, що в цілому позитивно відобразиться на швидкій відбудові держави, та зміцненні економіки України в повоєнний період.

Саме тому, можна стверджувати, що комплексне дослідження адміністративно-правового регулювання публічних закупівель у галузі будівництва в Україні є надзвичайно актуальним та важливим науковим доробком, що сприятиме прийняттю необхідних законів та підзаконних нормативно-правових актів.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх новизна.

Аналіз анотації, тексту дисертації та змісту публікацій Чеслава Левандовського дозволяє зробити висновок про наукову обґрунтованість та достовірність отриманих результатів науково-теоретичного пошуку. Робота має високий рівень наукового дослідження, який відповідає змісту, науковим результатам та вимогам, що висунуті для дисертаційних робіт на здобуття ступеня доктора філософії.

Усі наукові положення, висновки і рекомендації, викладені у дисертації мають достатній ступінь обґрунтованості, відповідають меті та завданням роботи, що забезпечується відповідністю обраних методів дослідження.

Наукова новизна полягає в тому, що дисертація Чеслава Левандовського є першим після прийняття Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року монографічним дослідженням, в якому одержано нові результати щодо адміністративно-правового регулювання публічних закупівель в галузі будівництва. У дисертації вперше:

- спираючись на аналіз та розуміння категорій «закупівля», «державні закупівлі», «публічні закупівлі» запропоновано авторське визначення публічних закупівель у галузі будівництва як «комплексну систему правових, організаційних та адміністративних заходів, що регулюються національним законодавством і міжнародними стандартами для забезпечення ефективного використання публічних коштів на реалізацію будівельних проектів»;

- доведено, що для покращення ефективності контролю за виконанням будівельних робіт важливо внести зміни до Постанови Кабінету Міністрів України № 169, доповнивши її вимогами щодо специфіки будівельних закупівель та електронного моніторингу. Аргументовано внести зміни до Закону «Про публічні закупівлі», зокрема щодо обов'язкового врахування енергетичних стандартів при закупівлях будівельних матеріалів та робіт. Крім того, запропоновано доповнити статтю 10 Закону щодо вимог до енергоефективності будівельних об'єктів та підвищити вимоги до виконання енергоефективних

стандартів для державних закупівель;

– запропоновано конкретні зміни до чинного законодавства, зокрема до Кодексу України про адміністративні правопорушення, для більш чіткого регулювання порушень публічних закупівель у галузі будівництва. Рекомендовано внести зміни до статті 164⁻¹⁴ КУпАП, зокрема щодо визначення чітких строків публікації результатів тендеру та накладення адміністративних санкцій за їх порушення; вимоги до обґрунтування відхилення пропозицій учасників тендера, що сприятиме зменшенню корупційних схем і підвищенню довіри до системи публічних закупівель; механізмів оскарження, зокрема встановлення чітких термінів для розгляду скарг. Визначено необхідність диференціації адміністративної відповідальності за порушення умов контрактів у сфері публічних закупівель. Оцінено, які зміни до статті 164⁻¹⁵ КУпАП потрібно внести, щоб запровадити систему градації покарань в залежності від тяжкості порушення.

Відзначимо, що не менш важливим є і те, що дисертантом удосконалено:

– публічні закупівлі у галузі будівництва як об'єкта адміністративно-правового дослідження, що охоплює ключові елементи, серед яких: 1) роль адміністративно-правового регулювання публічних закупівель, що включає забезпечення ефективності та прозорості процедур, зниження корупційних ризиків і контроль за виконанням контрактів; 2) зміни в законодавстві та їхній вплив на адміністративно-правові відносини, зокрема адаптація до європейських стандартів і вдосконалення системи закупівель через реформи; 3) інтеграція українського законодавства до норм *acquis* ЄС, що передбачає введення європейських процедур закупівель, електронні тендери та покращення конкуренції; 4) практичні аспекти адміністративно-правового регулювання, зокрема моніторинг і оцінка виконання проектів та підвищення кваліфікації працівників для ефективного контролю.;

– розуміння державної політики щодо забезпечення ефективності публічних закупівель у галузі будівництва як основи для належного управління ресурсами та розвитку інфраструктури. Подано аналіз важливості позик

міжнародних організацій у фінансуванні великих інфраструктурних проектів. Оцінено, як міжнародні фінансові організації сприяють наданню ресурсів для великих проектів. Акцентовано увагу на проблемні питання координації між національними органами влади та міжнародними партнерами, що призводить до затримок і перевищення витрат;

- положення щодо розуміння нагляду і контролю за публічними закупівлями у галузі будівництва. Важливим результатом дослідження стало визначення ролі органів нагляду, таких як Антимонопольний комітет України, Державна аудиторська служба та Рахункова палата, у забезпеченні належного фінансового контролю та підвищення рівня відповідальності органів, що здійснюють закупівлі. Виявлено, що інтеграція новітніх інформаційних технологій, таких як блокчейн і штучний інтелект, має суттєвий потенціал для зменшення корупційних ризиків та підвищення прозорості на всіх етапах публічних закупівель. Додатково запропоновано ініціювати створення мобільних додатків для громадського контролю, що дозволить активізувати участь громадян у процесі публічних закупівель у будівництві та знизити рівень корупції;

- наукові засади вдосконалення адміністративно-правового регулювання публічних закупівель у будівництві, зокрема запропоновано: уточнення термінів та вимог до планування закупівель в частині затвердження річних планів закупівель (ст. 4 Закону України «Про публічні закупівлі»); визначення конкретних критеріїв для термінових закупівель; механізм визначення кваліфікаційних критеріїв для учасників процедур закупівель, а також технічних вимог до предмета закупівлі (ст. 16, і ст. 23 Закону). Акцентовано увагу на запровадженні чітких критеріїв для визначення кваліфікації уповноважених осіб у будівництві; на уточненні механізмів перевірки витрат на будівельні роботи, запроваджуючи моніторинг та звітність через електронні платформи, такі як Прозоро (ст. 5 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні»). Крім того, запропоновано вдосконалити визначення ролі органів влади в управлінні

будівельними проектами (ст. 1 Закону).

У роботі набули подальшого розвитку:

– дослідження діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання публічних закупівель у галузі будівництва. До таких суб'єктів віднесено: державні органи, органи місцевого самоврядування, постачальники та наглядові органи. Встановлено, що кожен з цих суб'єктів виконує свою унікальну роль у забезпеченні ефективного функціонування системи закупівель. Державні органи мають бути основними регуляторами, що формулюють правову базу та стандарти для закупівель. Органи місцевого самоврядування повинні адаптувати ці правила до специфічних умов на місцях, враховуючи потреби місцевих громад. Постачальники, як учасники тендерів, повинні відповідати вимогам щодо якості робіт і своєчасного виконання контрактів. Наглядові органи повинні здійснювати ефективний контроль за виконанням умов контрактів, створюючи умови для чесної конкуренції та забезпечення рівності всіх учасників. Запропоновано посилити співпрацю між цими суб'єктами через створення єдиної системи комунікації, що дозволить зменшити бюрократію і підвищити ефективність контролю на всіх етапах закупівель;

– узагальнення зарубіжного досвіду Німеччини, Франції, Великобританії, Японії, Польщі. Розроблено низку конкретних рекомендацій для вдосконалення системи публічних закупівель у галузі будівництва в Україні, зокрема: запровадження чітких критеріїв для оцінки тендерних пропозицій; створення системи постійного моніторингу виконання контрактів; удосконалення платформи Прозоро; посилення антикорупційних механізмів; інтеграція екологічних критеріїв; посилення регулювання електронних технологій (рекомендовано прийняти Закон України «Про електронні закупівлі», як і в Німеччині Закон «E-Vergabe». В умовах кризових періодів, таких як воєнний стан, електронні закупівлі забезпечать швидкість і точність у задоволенні термінових потреб, що є важливим для сталого розвитку України).

Повнота викладу положень дисертації в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації.

Основні наукові положення дисертації, висновки та рекомендації Чеслав Левандовський достатньо повно відобразив в семи наукових публікаціях, серед яких три наукових статті опубліковані у виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук та чотири тези доповідей, опубліковані у збірниках матеріалів науково-практичних конференцій.

Вищевказане дозволяє стверджувати, що представлена на рецензування дисертація є самостійним, завершеним науковим дослідженням, результати якого в достатній мірі опубліковані та мають значення для розвитку адміністративної науки та практики.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації.

1. Досліджуючи етимологію та зміст таких понять як «закупівля», «державні закупівлі», «публічні закупівлі» здобувач пропонує достатньо вдале авторське визначення публічних закупівель у галузі будівництва як «комплексну систему правових, організаційних та адміністративних заходів, що регулюються національним законодавством і міжнародними стандартами для забезпечення ефективного використання публічних коштів на реалізацію будівельних проєктів», однак, вважаємо, що воно потребує уточнення з позиції адміністративного права щодо розмежування «правових» та «адміністративних» заходів.

2. Запропонована автором пропозиція щодо впровадження «аудиту ефективності» замість традиційного фінансового аудиту, який буде зосереджений на оцінці економності та ефективності використання бюджетних коштів у межах конкретного проєкту (с.116), виглядала б більш аргументованою із визначенням конкретного суб'єкта такого аудиту та його основних повноважень.

3. Дисертант також подає багато чисельні та розгорнуті пропозиції щодо змін до законодавства, водночас не зовсім зрозуміло, які з них є найбільш пріоритетними та готовими до впровадження вже сьогодні.

Слід зазначити, що викладені зауваження переважно мають дискусійний характер і тому суттєво не впливають на позитивну оцінку дисертаційної роботи. Вони викликані інтересом до цього дослідження, новизною та актуальністю питань, що розкриваються автором.

Загальний висновок.

Дисертаційне дослідження **ЛЕВАНДОВСЬКОГО Чеслава Чеславовича** на тему **«Адміністративно-правове регулювання публічних закупівель у галузі будівництва в Україні»**, відповідає вимогам, встановленим згідно до 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), пунктам 6, 7, 8, 9 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 року №44, є завершеною самостійною науково-дослідною роботою, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують наукове завдання, що має істотне значення для науки адміністративного права, а його автор – Левандовський Чеслав Чеславович заслуговує на присудження йому освітньо-наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право.

Рецензент
доцентка кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління
та права імені Леоніда Юзькова,
кандидатка юридичних наук,
доцентка

Алла ТОКАР