

До спеціалізованої вченої ради
СВР 70.895.067. у Хмельницькому
університеті управління та права
імені Леоніда Юзькова

РЕЦЕНЗІЯ

**кандидатки юридичних наук, професорки
Сторожук Ірини Петрівни 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.

Актуальність теми дисертаційного дослідження зумовлена потребою удосконалення правових механізмів регулювання публічних закупівель у галузі будівництва, які є ключовим інструментом реалізації державної політики в умовах післявоєнного відновлення, модернізації інфраструктури та забезпечення ефективного використання публічних коштів. Враховуючи високі корупційні ризики у сфері будівельних проєктів та складність тендерних процедур, проблема підвищення прозорості, підзвітності та правової визначеності адміністративно-правових відносин у цій сфері є надзвичайно важливою як на теоретичному, так і на прикладному рівнях.

Обрана автором тематика знаходиться на перетині адміністративного, господарського та антикорупційного права і відповідає сучасним викликам, пов'язаним із євроінтеграційними процесами, діджиталізацією публічної сфери та необхідністю адаптації національного законодавства до міжнародних стандартів.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню адміністративно-правового регулювання публічних закупівель у будівельній галузі, що є новим і перспективним напрямом правової науки, який потребує всебічного аналізу та законодавчого вдосконалення.

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

Робота має високий рівень наукового дослідження, який відповідає змісту, науковим результатам та вимогам, що висунуті для дисертаційних робіт на здобуття ступеня доктора філософії.

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

Наукові положення, висновки і рекомендації, викладені у дисертації мають достатній ступінь обґрунтованості, оскільки базуються на теоретичних працях як вітчизняних, так і зарубіжних вчених – представників, насамперед, науки адміністративного права.

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку наукових положень, висновків та рекомендацій, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

- 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»;

- нормативно-правове регулювання публічних закупівель у галузі будівництва, а саме специфіку кожного з напрямків будівельної галузі, які сприяють змінам в Державних будівельних нормах (ДБН). Обумовлено врахування новітніх технологій і вимог до енергозбереження та автоматизації, що сприятиме покращенню якості будівництва і зміцненню адміністративно-правового регулювання. Додатково, 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.

– конкретизовано публічні закупівлі у галузі будівництва як об'єкт 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.;

- деталізовано 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;

- поглиблено 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;

- визначено 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).

– досліджено діяльність 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;

– узагальнено зарубіжний досвід 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.

Результати дисертації відображено в трьох наукових статтях, які опубліковані у фахових виданнях, визначених МОН України, та чотирьох тезах доповідей. оприлюднених на науково-практичних конференціях.

Зміст дисертації в цілому характеризується досить високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. Чітко виражений науковий підхід, зокрема, вдало розроблені дефініції, узагальнення та критерії, що дозволило автору аргументовано визначити власну позицію щодо багатьох дискусійних проблем адміністративно-правового регулювання публічних закупівель у галузі будівництва в Україні.

Вбачається позитивним практичне значення низки одержаних результатів. Викладені в дисертації положення, висновки та рекомендації можуть бути використані у: правотворчості – під час розроблення законодавчих актів у сфері проблем адміністративно-правового регулювання публічних закупівель у галузі будівництва в Україні; правозастосуванні та правореалізації – для удосконалення організаційно-правових засад діяльності у сфері проблем адміністративно-правового регулювання публічних закупівель у галузі будівництва в Україні; освітньому процесі – під час розробки та викладення навчальних загальних і спеціалізованих дисциплін.

Водночас, поряд з позитивною оцінкою дисертації Левандовського Ч.Ч. деякі положення, на наше переконання, є дискусійними або ж потребують додаткової аргументації.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації.

1. Дисертант аналізує досвід країн ЄС, Японії, Великобританії, але постає питання: наскільки коректним є імплементація цього досвіду в українські реалії, з урахуванням різного рівня правової культури та інституційної спроможності;

2. Автор приділяє значну увагу управлінню ризиками у сфері будівельних закупівель. Однак не зовсім зрозуміло, яким чином подано у роботі класифікацію таких ризиків та які механізми їх запобігання є ефективними з точки зору адміністративного права.

3. В роботі автор рекомендує запровадити систему градації санкцій в залежності від тяжкості порушення, розширивши інструментарій для застосування штрафів та тимчасових заборон на участь у тендерах.

Тобто автор висловлює пропозицію, щодо градації санкцій і це є досить цікава пропозиція, однак не наводить механізму реалізації цієї новели. А було б дуже цікаво почути думку дисертанта щодо цього.

Разом з тим, наведені зауваження загалом не впливають на позитивну оцінку роботи. Дисертація є завершеним, актуальним, самостійним та аргументованим дослідженням. Положення і висновки дисертації належним чином висвітлені у публікаціях автора та апробовані під час участі у конференціях та під час навчального процесу.

В той же час обґрунтованість наукових положень дисертації та достовірність одержаних результатів підтверджена теоретичною та методологічною базою дослідження, критичним аналізом та узагальненням праць вітчизняних та зарубіжних вчених, комплексним аналізом національного та міжнародного законодавства, а також законодавства ЄС.

Висновки дисертації містять головні наукові результати, отримані дисертантом особисто, синтезують накопичену у змісті інформацію відповідно до сформульованих у вступі загальної мети і конкретних завдань.

Загальний висновок.

Дисертаційне дослідження ЛЕВАНДОВСЬКОГО Чеслава Чеславовича на тему «Правове регулювання оподаткування незалежної професійної

діяльності», 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

в.о. професора кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління
та права імені Леоніда Юзькова,
кандидатка юридичних наук,
професорка

Ірина СТОРОЖУК