

Голові спеціалізованої вченої ради
К 79.051.05 Національного університету
«Чернігівська політехніка»,
доктору наук з державного управління,
професору Олійченку І.М.

ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА

доктора наук з державного управління, професора Іваницької Ольги Михайлівни на дисертаційну роботу Міщенка Романа Івановича на тему «Формування ефективних механізмів публічних закупівель в сучасних геоекономічних умовах», подану до захисту у спеціалізовану вчену раду К 79.051.05 Національного університету «Чернігівська політехніка» на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління

Ознайомлення з текстом дисертації, автореферату та опублікованих праць, що виконані в рамках підготовки дисертаційної роботи Міщенка Романа Івановича на тему «Формування ефективних механізмів публічних закупівель в сучасних геоекономічних умовах», дає підстави для розгорнутої характеристики результатів дослідження та визначення їх відповідності вимогам «Порядку присудження наукових ступенів» МОН України.

Актуальність теми дисертації, зв'язок із науковими програмами, темами

В умовах значної мінливості сучасних економічних процесів важливим інструментом реалізації економічної політики держави є публічні закупівлі. Внаслідок функціонування системи публічних закупівель держава задовольняє суспільні потреби в товарах, роботах, послугах. В свою чергу, для підприємств, що беруть участь в системі публічних закупівель, існує можливість для розширення ринку збуту.

Економічний ефект від використання механізму публічних закупівель виявляється не лише у масштабах прямої економії коштів від зниження цін на об'єкти постачання, а також у заощадженні на експлуатаційних витратах при використанні придбаних благ, підвищенні якості ресурсів за незмінної ціни угоди, наявності додаткової вигоди.

Реформа публічних закупівель в Україні була визнана однією з найуспішніших реформ 2016 року. Вона здобула значну вітчизняну та міжнародну підтримку. Але, попри досить широке визнання, ця реформа — як і більшість реформ в Україні — зіштовхнулася зі значним опором та викликала палкі дискусії.

Неповнота інформації ускладнює ефективне використання електронної системи публічних закупівель. Зокрема, основні учасники закупівельного процесу мають труднощі з організацією процедур, а представники регулюючих органів – з виконанням функцій контролю та аналізу. Відповідно, це може призвести до помилок в інтерпретації даних, що генеруються системою, а також до некоректних висновків.

Із урахуванням виявлених тенденцій зростає значення теоретичних і науково-практичних розробок, які допомагали б уточнювати стратегію і тактику проведення змін в системі публічних закупівель на новому етапі, приймати раціональні економічні та управлінські рішення у цій сфері, враховуючи при цьому кращі зразки світової практики та рекомендації міжнародних організацій. У цьому зв'язку дисертаційна робота Р.І. Міщенко, що присвячена поглибленню науково-теоретичних засад і розробці практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення механізмів державного регулювання публічних закупівель в сучасних гео економічних умовах, є актуальною.

Актуальність дисертаційної роботи підтверджується також застосуванням окремих її положень у процесі виконання науково-дослідної теми в Національній академії державного управління при Президентові України – «Гео економічна політика України» (державний реєстраційний № 0109U003018), де автором було обґрунтовано необхідність оптимізації логістичних механізмів закупівель для забезпечення сталості цін і мінімізації економічних втрат для всіх зацікавлених сторін у ланцюгу замовник-держава-постачальник.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх вірогідність

Обґрунтованість наукових результатів, висновків і рекомендацій підтверджуються методологічним і теоретичним доведенням вихідних положень

роботи, використанням під час здійснення наукового дослідження значної кількості наукової та довідкової літератури, нормативно-правових актів.

Наукові положення, рекомендації та елементи наукової новизни, які виносяться автором на захист, можна вважати достатньо обґрунтованими та достовірними. Вони базуються на положеннях наукових праць вітчизняних і зарубіжних учених із проблем реалізації механізмів державного регулювання публічних закупівель в сучасних геоекономічних умовах.

Обґрунтованість одержаних результатів дослідження забезпечено використанням загальнонаукових (аналіз і синтез, індукція та дедукція, порівняння, логічне узагальнення) та спеціальних методів, зокрема: історичний та логічний методи – для дослідження практики державного регулювання сфери публічних закупівель у зарубіжних країнах; абстрактно-логічний – для теоретичного узагальнення і формулювання висновків; економіко-статистичний – для аналізу сучасного стану ефективних механізмів публічних закупівель; методи аналізу й синтезу – для розробки інструментарію при формуванні ефективних механізмів публічних закупівель в сучасних геоекономічних умовах; проєктувальний – у процесі розробки моделі удосконалення механізмів державного регулювання сфери публічних закупівель на інноваційно-рефлексивній основі.

Аргументованість наукових положень дисертаційної роботи базуються на використанні у процесі дослідження статистичної та фактологічної інформації, що ґрунтується на даних української та міжнародної статистики, нормативно-правових актах України.

Мета дисертаційної роботи (обґрунтування науково-теоретичних засад та розробка практичних рекомендацій, спрямованих на формування ефективних механізмів публічних закупівель в сучасних геоекономічних умовах) логічно розкрита шляхом вирішення низки основних завдань – охарактеризовано понятійно-категоріальний апарат предметного поля дослідження; розкрито - науково-теоретичні підходи до дослідження системи публічних закупівель, виокремлено механізми її забезпечення в сучасних геоекономічних умовах; обґрунтовано інституційні та організаційно-функціональні детермінанти формування ефективних

механізмів публічних закупівель; розвинуто концептуальні засади найбільш дієвих механізмів публічних закупівель, розкрито закономірності їх взаємозалежності в єдиній системі процедур; систематизовано основні закономірності впливу, сучасні тенденції становлення та удосконалення організаційно-адміністративних і нормативно-правових засад забезпечення державного регулювання сфери публічних закупівель; узагальнено зарубіжний досвід з метою визначення уніфікованих рис системи публічних закупівель та визначено можливості його імплементації в Україні; розроблено організаційно-функціональну модель удосконалення механізмів публічних закупівель в сучасних гео економічних умовах; обґрунтовано критерії ефективності механізмів публічних закупівель в сучасних гео економічних умовах за результатами впровадження механізму електронних закупівель; запропоновано методологію моніторингу ефективності публічних закупівель, а також підходи до формування ефективних механізмів публічних закупівель в сучасних гео економічних умовах.

Вирішення комплексу поставлених завдань, правильний вибір методів дослідження, достатня теоретична база забезпечили наукову обґрунтованість положень, висновків та рекомендацій проведеного дослідження.

У першому розділі автором узагальнено результати наукових досліджень з державного управління у сфері публічних закупівель; досліджено зміст, функції та принципи державного управління механізмів публічних закупівель.

Доведено, що ефективно функціонуюча система публічних закупівель є одним з найважливіших інструментів державного регулювання економічного розвитку країни. Запропоновано авторське визначення поняття «система публічних закупівель», «механізми публічних закупівель», уточнено поняття «публічні закупівлі», «ефективність публічних закупівель», «електронні закупівлі» на основі аналізу принципів, завдань, процесів та інституційного середовища.

У другому розділі здійснено комплексний порівняльний аналіз процесу розбудови організаційно-правового забезпечення, а також аналіз та оцінка функціонування систем публічних закупівель в країнах Європи й Україні, оцінено стан системи публічних закупівель, а також виявлено проблеми у функціонуванні

чинних механізмів здійснення закупівель, зокрема визначено недоліки організаційно-правового забезпечення системи публічних закупівель в Україні.

У третьому розділі автором обґрунтовано модель здійснення електронних закупівель, виокремлено критерії та інструменти, а також запропоновано зміни в технологію моніторингу ефективності публічних закупівель. Встановлено, що управління процесами формування і ефективного використання інформаційних ресурсів при організації системи публічних закупівель в електронній формі є однією з пріоритетних завдань урядів провідних країн світу. Доведено, що система публічних закупівель в Україні має досягти більшої професіоналізації.

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів, повнота їх викладу в опублікованих працях

Аналіз дисертаційної роботи показав, що одержані результати дослідження мають теоретичну та практичну значущість. Основні досягнення автора конкретизуються в таких елементах наукової новизни.

1. Автором вперше обґрунтовано підхід до запровадження конкурентних механізмів публічних закупівель в сучасних гео економічних умовах у їх взаємозалежності від процедури закупівлі в єдиній системі акомодатії, що підтверджено ознакою ефективності здійснення публічних закупівель за умови, що ринок через притаманні йому закономірності забезпечує відбір найкращих продуктів за найменшу ціну. Безперечною новизною роботи є запропонований автором механізм адаптації до здійснення електронних закупівель відповідно до вимог і правил Світового банку шляхом переходу до електронного формату, забезпечення змагальності на конкурентних засадах з максимальним залученням представників бізнесу з метою досягнення економії часових і бюджетних ресурсів, мінімізації правових й організаційних порушень, запобігання корупційним проявам, надання можливості оскарження неправомірних рішень, забезпечення прав усіх учасників, визначення алгоритмів дій уповноважених осіб при здійсненні закупівель задля їх ефективності тощо.

2. У результаті опрацювання теоретичних надбань українських і зарубіжних вчених автором оновлено понятійно-категоріальний апарат проблемного поля дослідження шляхом визначення поняття «механізми публічних закупівель». Уточнено поняття «ефективність публічних закупівель» в частині доповнення їх значенням забезпечення максимальної прозорості шляхом створення належних і рівних умов для всіх учасників у сфері публічних закупівель та можливості висвітлення корупційних явищ суб'єктами громадянського суспільства. Поняття «електронні закупівлі» трактується з позиції максимального переведення документації в електронний формат з урахування вимог і норм вітчизняного законодавства. Розширено трактування поняття «публічні закупівлі» в частині врахування їх сталості на етапах планування закупівель та формування тендерної документації.

3. У дисертації удосконалено теоретико-методологічний підхід до проведення моніторингу ефективності публічних закупівель з урахуванням принципів інституційної взаємозалежності «держава, бізнес, громадянське суспільство».

4. У роботі удосконалено підходи щодо визначення специфіки здійснення публічних закупівель в сучасних геоекономічних умовах як напрямів поліпшення організації й функціонування сучасної системи публічних закупівель в Україні на державному рівні шляхом поєднання національного та регіонального показників в межах національних порогів задля оптимізації логістичних процесів з метою підвищення якості товарів, робіт, послуг та раціонального використання й економії бюджетних коштів.

Висновки до дисертаційної роботи повною мірою узагальнюють отримані автором найбільш значущі наукові результати проведеного дослідження.

Результати дисертаційної роботи опубліковано у 29 наукових працях, з яких: 5 статей у наукових фахових виданнях з державного управління, 2 зарубіжні публікації, 6 тез у матеріалах науково-комунікативних заходів, 3 публікації в інших наукових виданнях за напрямом дослідження, 13 праць навчально-методичного характеру. Загальний обсяг публікацій становить 12,3 друк. арк.. Зміст опублікованих праць відповідає вимогам Міністерства освіти і науки України.

Практичне значення і впровадження одержаних результатів дослідження

Запропоновані у дисертаційній роботі рекомендації доведені автором до рівня їх практичного використання. Достовірність одержаних в роботі результатів підтверджується довідками про практичне впровадження оригінальних методик й практичних рекомендацій, що містяться в дисертаційній роботі. Зокрема, окремі з них використовувалися в діяльності Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу (довідка № 162/0/94-13 від 30.12.2013 р.) в сенсі розуміння застосування наднаціональних Директив у сфері публічних закупівель та кількісної перевірки ступеня використання уніфікованого на рівні ЄС механізму публічних закупівель, зокрема, під час планування закупівель, підготовки бюджетного запиту та безпосередньо під час проведення процедур закупівель; при розробці Навчальної програми тематичного семінару підвищення рівня професійної компетентності державних службовців з питань державного регулювання закупівель в умовах реалізації адміністративної реформи (2012 р.) та підготовці посібника «Державне регулювання закупівель в умовах реалізації адміністративної реформи» (2012 р.); Чинадіївської селищної ради Мукачівського району Закарпатської області (довідка № 02-15/165 від 0.01.2021 р.) щодо організації закупівельної діяльності при плануванні та проведенні процедур закупівель, послідовності дій при публікації інформації в електронній системі; Виконавчого комітету Гірської сільської ради Бориспільського району Київської області (довідка № 493-02-19-21 від 12.02.2021 р.) під час формування та впровадження оптимальної та ефективної управлінської структури новоствореної громади; підготовки уповноважених осіб у сфері публічних закупівель для забезпечення потреб Гірської сільської ради Бориспільського району Київської області; підвищення кваліфікації працівників структурних підрозділів при проведенні спеціалізованого семінару організації діяльності уповноважених осіб щодо ефективного і правильного адміністрування закупівель; проведення електронних закупівель; Національної академії внутрішніх справ (довідка № 29-04 від 29.04.2021 р.) для вдосконалення існуючих механізмів здійснення публічних закупівель, зокрема в навчально-науковому процесі Національної академії внутрішніх справ під час підготовки спеціалістів

Державної аудиторської служби України та працівників Національної поліції України пр. проведенні спеціалізованих семінарів і Інституті підготовки керівних кадрів та підвищення кваліфікації.

Основні положення дисертації можуть бути використані при викладанні нормативних і спеціальних курсів з проблем публічного управління, взаємодії державної влади з організаціями міжнародної технічної допомоги, місцевого самоврядування.

Оцінка ідентичності автореферату та основних положень дисертації

Дисертація та автореферат оформлені відповідно до вимог Порядку присудження наукових ступенів. Зміст автореферату ідентичний основним положенням дисертації і не містить інформації, відсутньої в дисертації. Наведені в авторефераті наукові положення, висновки та рекомендації розкриті й аргументовані в тексті дисертації.

Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 235 сторінок, з них 203 сторінок основного тексту. Список використаних джерел налічує 213 найменувань.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації:

Оцінюючи в цілому високий рівень розробки теоретичних і методичних положень, практичних рекомендацій, обґрунтованість наукових висновків і пропозицій, необхідно зробити такі зауваження.

1. Розроблена автором модель формування ефективних механізмів публічних закупівель в сучасних геоекономічних умовах, яка включає в себе концептуальні засади, комплекс інструментарію, є нагальною науково-прикладною розробкою у контексті розв'язання проблем щодо забезпечення збалансованості та надійності функціонування запровадження конкурентних механізмів публічних закупівель в сучасних геоекономічних умовах. Однак, на наш погляд, потребують додаткової конкретизації механізми залучення суб'єктів господарювання щодо участі у торгах;

зокрема, доведення середнього показника учасників зі сторони бізнесу не менше 3 для підвищення рівня конкуренції.

2. Як елемент наукової новизни, автор задекларував принцип удосконалення методології моніторингу ефективності публічних закупівель з урахуванням інституційної взаємозалежності «держава, бізнес, громадянське суспільство». Натомість, на нашу думку, така взаємозалежність показана в дисертації недостатньо чітко. Зокрема, слабо виражено зв'язок існуючих автоматичних ризик-індикаторів та реакції громадянського суспільства.

3. Обґрунтовані автором пропозиції та механізми спрямовані на дотримання децентралізації закупівель. Водночас, описуючи механізми, які поширені в країнах Європейського Союзу, зокрема організацію закупівельного процесу централізованими закупівельними організаціями, слід було б визначити границі застосування такого підходу в Україні.

4. Поняття «механізми публічних закупівель» трактується досить звужено як набір певних стандартизованих алгоритмів дій усіх суб'єктів процесу закупівель для ефективного їх проведення. Водночас, жодна стандартизація не може охопити всі можливі дії та нестандартні ситуації, що пов'язані із процесами публічних закупівель. Крім того, таке трактування висуває вимоги до інституціонального визначення усіх суб'єктів закупівель, у тому числі громадськості, груп та об'єднань громадян тощо. Нарешті, сам автор у роботі підкреслює необхідність врахування факту того, що деякі з стандартів дотепер не можуть бути органічно вплетені в механізми практичної реалізації електронних закупівель, отже, алгоритм їх дії важко формалізувати.

5. Серед основних проблем функціонування системи публічних закупівель зазначено брак інформації у замовника про кон'юнктуру продукції. Навряд чи можна настільки категорично стверджувати про відсутність даних щодо кон'юнктури ринку; скоріше це явище можна віднести до поодиноких випадків.

Проте, наведені зауваження переважно носять дискусійний характер і не знижують загальної позитивної оцінки теоретичної і практичної цінності дисертаційної роботи. Дисертант продемонстрував розуміння та відчуття

актуальності проблеми. Дисертаційна робота є кваліфікованою науковою працею, характеризується єдністю і логікою викладення матеріалу, містить науково обґрунтовані теоретичні результати і методичні положення, які мають безперечно практичну значущість для державного управління у специфічній науковій сфері й суспільстві загалом.

Загальний висновок.

Дисертаційна робота Міщенка Романа Івановича на тему «Формування ефективних механізмів публічних закупівель в сучасних гео економічних умовах» є самостійним та завершеним науковим дослідженням на актуальну тему. Одержані автором результати забезпечують вирішення важливого науково-теоретичного та прикладного завдання обґрунтування науково-теоретичних засад та розробки практичних рекомендацій, спрямованих на формування ефективних механізмів публічних закупівель в сучасних гео економічних умовах.

Дисертація характеризується новизною одержаних результатів і висновків, має теоретичну і практичну цінність для розвитку наукової галузі державного управління та відповідає вимогам Міністерства освіти і науки України, які висуваються до дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата наук, та «Порядку присудження наукових ступенів», а її автор, Міщенко Роман Іванович, заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління.

Офіційний опонент

**доктор наук з державного управління, професор,
в.о. завідувача кафедри теорії та практики
управління Національного технічного
університету України «Київський політехнічний
інститут імені Ігоря Сікорського»**

Ольга Іваницька

*Вчений секретар
КПІ ім. Моря Сікорського*



В.Х. **В.В. Хопевск**