

**Голові разової спеціалізованої вченої ради Державного університету «Київський авіаційний інститут», доктору наук з державного управління, професору, завідувачу аспірантури та докторантури
Анжелі Павлівні ЛЕЛЕЧЕНКО**

ВІДГУК

офіційного опонента, кандидата економічних наук, доцента кафедри економіки будівництва Київського національного університету будівництва і архітектури ЦИФРИ Тетяни Юріївни на дисертаційну роботу Пархоменко Людмили Миколаївни «Трансформація державного регулювання закупівель інжинірингових та консалтингових послуг у будівництві», подану до захисту у разову спеціалізовану вчену раду Державного університету "Київський авіаційний інститут" на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – "Публічне управління та адміністрування" у галузі знань 28 "Публічне управління та адміністрування"

Актуальність теми дослідження

Актуальність теми зумовлена необхідністю підвищення прозорості та ефективності публічних закупівель у будівельній галузі, особливо під час відбудови країни. Інженерно-консультаційні послуги є ключовим елементом забезпечення технічної якості та економічної ефективності будівельних проєктів. Публічні закупівлі інженерно-консультаційних послуг у будівництві в Україні потребують гармонізації з міжнародними практиками через високі ризики неефективного використання ресурсів та корупційні загрози.

В умовах відбудови країни особливо важливо забезпечити прозорість, ефективність і результативність виконання завдань інженера-консультанта, що можливо шляхом впровадження системи KPI та Performance-Based Payment. Сьогодні обсяг нормативно-правових актів, що регламентують будівельну галузь є досить значним. Будівельне законодавство являє собою систему не тільки нормативно-правових актів, а і державних будівельних норм, стандартів та правил, які регулюють відносини не лише процесу будівництва, а і правовідносини, що виникають в будівельній сфері між суб'єктами (контролюючий орган, замовник будівництва, підрядник, проектна організація, технічний нагляд).

У сучасних умовах, коли Україна активно інтегрується до європейського правового простору, цей підхід потребує гармонізації національного законодавства з нормами ЄС, зокрема у контексті імплементації положень Угоди про асоціацію та Директив Європейського парламенту щодо закупівель послуг.

Закону України «Про публічні закупівлі» (в редакції 2019 року з подальшими змінами), концепції цифрової трансформації будівельної галузі, Стратегії відновлення України, а також Національної економічної стратегії до 2030 року, які визначають нові орієнтири прозорості, ефективності та інноваційної закупівельної політики.

Особливої актуальності дослідження набуває в умовах повномасштабної війни в Україні, що триває з 2022 року, та спричинила масштабні руйнування інфраструктури. Водночас, обмеженість ресурсів, високі корупційні ризики, відсутність уніфікованих стандартів оцінювання якості послуг, слабка координація між органами публічної влади та недостатнє використання цифрових інструментів у сфері контролю створюють системні виклики. Це негативно впливає на довіру бізнесу та міжнародних донорів, які очікують прозорих, конкурентних і професійно організованих процедур закупівель.

Саме тому, в рамках трансформації державного регулювання публічних закупівель та враховуючи зростання затребуваності інжинірингових та консалтингових послуг у будівництві існує актуальна проблематика підвищення якості таких послуг та мінімізації ризиків при реалізації інвестиційно-будівельних проєктів загалом.

З урахуванням зазначеного можна стверджувати, що тема дисертації Людмили ПАРХОМЕНКО є актуальною, а поставлена мета, що полягає у теоретичному обґрунтуванні механізмів державного регулювання закупівель інжинірингових та консалтингових послуг у будівництві та розробка практичних рекомендацій щодо їх удосконалення з урахуванням європейського досвіду є обґрунтованою та реалізованою.

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

Проведені наукові пошуки дисертанткою засвідчили, що тема дисертаційного дослідження: «Трансформація державного регулювання закупівель інжинірингових та консалтингових послуг у будівництві» відповідає паспорту спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування, а саме таким напрямкам дослідження: теоретико-методологічні засади формування та реалізації державної політики у сфері публічного управління; механізми державного регулювання у сфері економічної та соціальної політики; організаційно-правові та інституційні засади діяльності органів публічної влади; вдосконалення інструментів і процедур публічного управління на засадах прозорості, відкритості та підзвітності; управління розвитком секторів економіки, у тому числі будівельної галузі, через систему державного регулювання та публічних закупівель; імплементація європейських стандартів та принципів належного врядування у практику публічного управління; цифровізація публічних послуг та модернізація механізмів електронного врядування, зокрема у сфері публічних закупівель.

У роботі результати дослідження викладено в логічній послідовності, а

поставлені завдання розглянуті в достатній мірі і завершені конкретними висновками та пропозиціями. Для досягнення визначеної мети та виконання поставлених завдань авторкою було застосовано комплекс таких взаємопов'язаних загальнонаукових, міждисциплінарних та спеціальних методів та підходів, як історичний метод – для дослідження етапів становлення та розвитку системи публічних закупівель в Україні, зокрема у сфері інжинірингових та консалтингових послуг у будівництві; метод структурно-функціонального аналізу – з метою вивчення організаційної структури та функціонування суб'єктів, задіяних у процесі закупівель, а також механізмів взаємодії між ними; інституціональний метод – для аналізу нормативно-правових інститутів, що регулюють публічні закупівлі інжинірингових і консалтингових послуг, та оцінки їх ефективності; системний підхід – для проведення комплексного аналізу державного регулювання закупівель із урахуванням взаємозв'язків економічних, правових та організаційних чинників; метод порівняльного аналізу – для зіставлення національної практики здійснення закупівель з міжнародним досвідом, визначення можливостей його адаптації в Україні; метод функціонального моделювання – для розробки моделі удосконалення механізмів державного регулювання закупівель інжинірингових і консалтингових послуг у будівництві; методи статистичного аналізу – для оцінки обсягів, структури та динаміки ринку інжинірингових і консалтингових послуг у будівництві, а також виявлення тенденцій його розвитку.

Наукові положення, висновки та рекомендації мають достатнє теоретичне обґрунтування, що обумовлено використанням значної кількості (понад 170 джерел) наукової літератури (в тому числі іноземною мовою), законодавчих та підзаконних нормативних актів України, а також національних стандартів та нормативно – правових актів Європейського Союзу, що мають відношення до теми дисертації. Зазначене дало авторці зробити свої пропозиції щодо удосконалення механізмів державного регулювання публічних закупівель інжинірингових та консалтингових послуг у будівництві.

За результатами аналізу понятійно-категорійного апарату (стор.25-26) Людмилою Миколаївною уточнено та розширено зміст ключових понять: «державне регулювання закупівель інжинірингових та консалтингових послуг у будівництві», «інжинірингові послуги у будівництві», «консалтингові послуги у будівництві».

Дослідження системи контролю показало, що в Україні сформовано певні інституційні механізми моніторингу та оскарження процедур публічних закупівель, але їхня ефективність у контексті інжинірингових і консалтингових послуг залишається недостатньою. Роль Антимонопольного комітету України як органу оскарження є важливою, проте потребує посилення інституційної спроможності, методичного забезпечення та професіоналізації розгляду справ. Існує потреба в підвищенні прозорості процедур розгляду скарг, зменшенні впливу суб'єктивного чинника та більш активному залученні експертного середовища до контролю за якістю закупівель у сфері будівництва (стор. 135-140).

Проведений авторкою аналіз міжнародного досвіду (зокрема країн ЄС, Великої Британії, США, Канади) свідчить про те, що ефективна організація закупівель інжинірингових і консалтингових послуг передбачає високий рівень стандартизації вимог, застосування міжнародних контрактних форм (наприклад, FIDIC), впровадження цифрових інструментів управління проєктами, а також наявність незалежних наглядових та сертифікаційних органів. Імплементация таких практик в Україні потребує адаптації до національних умов, розвитку людського капіталу, а також вдосконалення нормативно-правової бази з урахуванням сучасних технологічних та управлінських підходів.

Зокрема, заслуговує на увагу у контексті даного аналізу висновок авторки про те, що чинна система закупівель у цій сфері має низку проблем – фрагментарне нормативне регулювання, відсутність чітких критеріїв оцінки якості послуг, нестача спеціалізованих підходів до планування й проведення тендерів. При цьому міжнародна практика демонструє ефективні інструменти, які можуть бути адаптовані до українських умов: це, зокрема, стандарти контрактних відносин, механізми багатофакторного оцінювання, цифрові системи моніторингу, професійна сертифікація учасників ринку (стор.205).

В рамках поставленого завдання щодо визначення та охарактеризувати напрями розвитку нормативно-правового забезпечення, що регламентують закупівлі інжинірингових і консалтингових послуг у будівництві та оцінити їх відповідність праву ЄС та кращим міжнародним практикам удосконалено визначення та характеристику напрямів розвитку нормативно-правового забезпечення закупівель інжинірингових та консалтингових послуг у будівництві, що дозволило розкрити ключові регуляторні тенденції, серед яких: гармонізація національного законодавства з правовими нормами ЄС; розширення функціональних можливостей електронних закупівель; удосконалення механізмів оскарження результатів закупівель; запровадження механізмів контролю якості виконання договорів.

Дисертація є самостійним, завершеним науковим дослідженням. Тема в рамках його виконання охоплена достатньо повно. Оформлення дисертації відповідає встановленим вимогам. Отримані результати мають як наукове, так і практичне значення.

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

Достовірність результатів дисертаційного дослідження Л.М. Пархоменко забезпечується використанням перевірених методів наукового аналізу, системним підходом до вивчення проблематики публічних закупівель, ґрунтовним аналізом нормативно-правових актів, офіційної статистики та практичного досвіду застосування інструментів державного регулювання. Отримані результати мають внутрішню логіку, підтверджуються емпіричними матеріалами та узгоджуються з сучасними науковими положеннями вітчизняних і зарубіжних досліджень.

Наукова новизна дисертації визначається особистим внеском автора у вирішення актуального наукового завдання в галузі публічного управління та адміністрування, що полягає у теоретичному обґрунтуванні процесів трансформації державного регулювання закупівель інжинірингових та консалтингових послуг у будівництві та розробці практичних рекомендацій щодо пріоритетних напрямів їх розвитку в умовах післявоєнного відновлення України з урахуванням європейських стандартів та міжнародного досвіду.

Серед наукових результатів дисертаційного дослідження слід відзначити, передусім розроблення концептуальної багаторівневої моделі державного регулювання закупівель інжинірингових та консалтингових послуг у будівництві, яка охоплює всі рівні управління (державний, регіональний та місцевий), що базується на засадах законності, прозорості, конкурентності та підзвітності, реалізується через електронну систему ProZorro, нормативно-правові акти, контрольні та інформаційні механізми, а також передбачає адаптацію стандартів Європейського Союзу, FIDIC та провідних світових практик із управління контрактами до національного контексту, орієнтована на потреби всіх стейкхолдерів з метою забезпечення підвищення якості реалізації проектів, зниження корупційних ризиків та сприяє сталому розвитку будівельної галузі.

Крім того, авторкою запропоновано науково обґрунтовані рекомендації до Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, контролюючих органів у закупівельній галузі щодо впровадження нових управлінських рішень, які передбачають: посилення прозорості та підзвітності закупівельних процедур; розширення механізмів громадського контролю; формування кадрового потенціалу органів, що здійснюють закупівлі; підвищення рівня спеціалізованої підготовки фахівців у галузі інжинірингу та консалтингу. Особливу увагу приділено питанням гармонізації національного законодавства із правом ЄС та міжнародними стандартами закупівель.

Повнота викладу наукових результатів дослідження підтверджується їх апробацією у 11 публікаціях авторка, з яких п'ять статей статті – у фахових наукових виданнях України, шість – у матеріалах міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференцій. Це забезпечує публічність, академічну перевірку та наукову значущість представлених висновків.

Практичне значення одержаних результатів дослідження

Для забезпечення глибини й репрезентативності дослідження використано широкий спектр джерел: наукові статті, аналітичні дослідження, статистичні збірники, національне й міжнародне законодавство, звіти урядових установ, матеріали міжнародних організацій (Transparency International, Fidic), дані з публічних електронних платформ (Prozorro, BI Prozorro, OECD). Особливу увагу приділено аналізу законодавства України з питань публічних закупівель та будівельної галузі, законів, постанов Кабінету Міністрів, актів профільних

міністерств. Це забезпечило цілісність і багаторівневість джерельної бази, що охоплює як національний, так і глобальний вимір тематики.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами

Дисертаційне дослідження безпосередньо пов'язане із науковими розробками кафедри публічного управління та адміністрування Державного університету «Київський авіаційний інститут» в межах науково-дослідної теми «Теоретико-методологічні засади трансформації публічного управління в умовах дії воєнного стану та післявоєнного відновлення» (ДР 0125U002024), де автором було здійснено аналіз існуючих публічних механізмів у сфері публічних закупівель інжинірингових та консалтингових послуг в Україні, досліджено міжнародний досвід у цій сфері, а також розроблено концептуальні підходи та рекомендації щодо вдосконалення правових, організаційних, соціально-економічних аспектів управління публічними закупівлями інжинірингових та консалтингових послуг в Україні, зокрема в межах процесів повоєнного відновлення України.

Оцінка основних положень дисертації та відсутність порушень академічної доброчесності

Основні положення дисертаційного дослідження Л.М. Пархоменко відзначаються логічністю, послідовністю та належним рівнем наукової аргументації. Вони відповідають меті й завданням роботи, відображають сучасні тенденції розвитку публічних закупівель, зокрема інжинірингових та консалтингових послуг у будівництві. У дисертації сформульовано обґрунтовані висновки та практичні рекомендації, які мають наукове й прикладне значення та можуть бути використані як у подальших дослідженнях, так і в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

На стор. 128 - 140 дисертант розкриває зміст проблематики з питань забезпечення державою належного рівня захисту прав учасників закупівель та підвищення довіри до державної антимонопольної політики в цілому. Проведений аналіз свідчить, що дисертантка обґрунтовано пов'язує ефективність механізмів державного регулювання із забезпеченням правової захищеності учасників ринку та формуванням прозорого конкурентного середовища, що є необхідною умовою підвищення довіри до державної антимонопольної політики та стабільного розвитку сфери публічних закупівель.

На стор. 162-166 авторка резюмує: *«виключно ціновий підхід у складних сферах – застарілий і ризикований; нецінові критерії дозволяють залучати кращих виконавців, уникати помилок і будувати якісно; Україні варто рухатись до комплексної системи оцінювання, спираючись на світовий досвід і адаптуючи його до наших реалій»*. Таким формулюванням дисертантка не лише критично осмислює обмеження традиційного цінового підходу, але й пропонує стратегічно виважений напрям модернізації системи закупівель у будівництві. Орієнтація на

комплексні критерії оцінювання, інтеграцію світового досвіду та його адаптацію до українських умов засвідчує глибоке розуміння сучасних викликів і формує підґрунтя для підвищення якості реалізації інфраструктурних проєктів.

На стор. 174 дисертанткою представлено порівняльний аналіз традиційних закупівель та тарансформованих закупівель за критеріями. Такий аналіз є надзвичайно корисним, оскільки дозволяє чітко виявити відмінності між існуючими й запропонованими підходами, оцінити їхні переваги та обмеження, а також обґрунтувати доцільність впровадження нових механізмів. Це свідчить про прагнення авторки не лише до теоретичного узагальнення, але й до практичної верифікації запропонованих рішень.

Під час аналізу тексту дисертації, а також опублікованих за її темою праць, не виявлено порушень принципів академічної доброчесності. Робота не містить фактів некоректного запозичення чи плагіату, а використані джерела коректно цитуються та належним чином відображені у списку літератури. Це підтверджує самостійність наукового пошуку дисертантки та достовірність отриманих результатів.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації

Водночас, віддаючи належне високому рівню виконаного дослідження та його науковій цінності, варто зупинитись на низці положень, які мають дискусійний характер та можуть слугувати напрямами для подальших наукових розвідок авторки.

- По-перше, концептуальне визначення самого інституційного механізму державного регулювання закупівель інжинірингових та консалтингових послуг у сфері будівництва, що базується на структурно-функціональному алгоритмі організації відповідних процедур, охоплює повний цикл закупівельної діяльності – від стратегічного планування до постконтрактного моніторингу, систематизує ключові етапи, направлений на формування потреб на основі техніко-економічного обґрунтування, аналізу ринку, підготовки тендерної документації з урахуванням специфіки нематеріальних послуг, застосування цифрових інструментів оцінювання та перевірки доброчесності учасників, прозорого адміністрування процедур із залученням незалежних експертів, а також постконтрактного супровіду, акцентує на інтеграції аналітичного, управлінського, цифрового, нормативно-правового, інституційного та комунікаційного блоків до єдиної скоординованої системи, що забезпечує збалансованість між гнучкістю процедур та контролем за ефективністю використання публічних коштів, зниженню корупційних ризиків, підвищенню якості послуг та забезпеченню сталого розвитку будівельної галузі, що є ядром роботи, видається дещо декларативним та потребує глибшого розкриття. У першому та другому розділах детально описано передумови його формування та проаналізовано зовнішні чинники, проте структурні зв'язки між його ключовими елементами (нормативно-правовим, фінансово-економічним, організаційно-управлінським) розкрито не в повній мірі.

- По-друге, прослідковується фрагментарність міжнародного та порівняльного аналізу. Хоча наведено приклади практик ЄС, міжнародних фінансових організацій та контрактних систем (FIDIC, NEC), бракує систематизації у вигляді порівняльної таблиці за ключовими критеріями. Це знизило б описовість матеріалу та надало б змогу виокремити релевантні для України елементи. Подані в дослідженні рекомендації щодо трансформації регулювання публічних закупівель інжинірингових та консалтингових послуг у будівництві не супроводжуються системою чітких KPI. Недостатньо також розкрито роль цифрових інструментів (Prozorro, ЄДЕССБ, BIM), які здатні забезпечити прозорість та вимірюваність результатів.

- По-третє, на рис. 3.3. «Структурно-функціональний алгоритм організації закупівель інжинірингових і консалтингових послуг у будівництві» (стор. 183) дійсно наведено послідовність етапів закупівель, принципи та цілі. Однак у представленому алгоритмі серед принципів («законність», «прозорість», «змагальність», «конкурентність», «інноваційність», «адаптивність», «ефективність», «добросовісність») відсутньо чітке відображення принципу підзвітності.

По-четверте, запропонована авторська Багаторівнева модель державного регулювання закупівель інжинірингових та консалтингових послуг (рис.3.4) містить дискусійні моменти:

Баланс централізації та децентралізації.

Чи не створює надмірна централізація на національному рівні ризик бюрократизації процесів, тоді як місцевий рівень залишається із обмеженими можливостями впливу?

Роль цифрових технологій.

Prozorro та ЄДЕССБ згадуються лише побічно. Чи варто інтегрувати їх як окремий технологічний механізм у структурі моделі?

Співвідношення між регулятивними та інноваційними впливами.

Чи не буде регулятивний тиск домінувати над інноваційністю, що обмежить гнучкість моделі?

Гармонізація з правом ЄС.

В моделі вказано на необхідність гармонізації, але не конкретизовано, які саме директиви та стандарти ЄС мають стати орієнтиром у найближчій перспективі.

Разом з тим, варто зазначити, що висловлені зауваження не знижують загальної позитивної оцінки дисертаційної роботи, а спрямовані на визначення перспективних напрямів подальших досліджень у цій надзвичайно актуальній сфері, особливо у цей непростий час для України.

Загальний висновок та оцінка дисертації

Дисертаційне дослідження Пархоменко Людмили Миколаївни на тему: «Трансформація державного регулювання закупівель інжинірингових та консалтингових послуг у будівництві» є завершеним, комплексним, теоретично

обґрунтованим дослідженням, що вирізняється актуальністю, концептуальною глибиною та прикладною значущістю.

Вважаю, що дисертаційна робота Пархоменко Людмили Миколаївни на тему: «Трансформація державного регулювання закупівель інжинірингових та консалтингових послуг у будівництві», представлена на здобуття ступеня доктора філософії виконана на високому науковому рівні, не порушує принципів академічної доброчесності та є закінченим науковим дослідженням, сукупність теоретичних та практичних результатів якого розв'язує наукове завдання, що має істотне значення для галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування». Дисертаційна робота за актуальністю, практичною цінністю та науковою новизною повністю відповідає вимогам чинного законодавства України, що передбачені в п. 6 – 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 р. № 44.

Офіційний опонент,

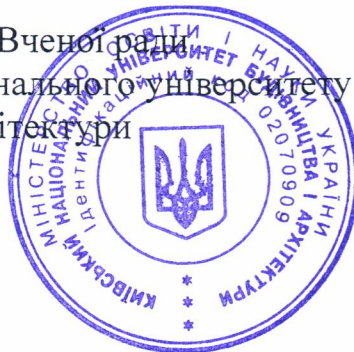
кандидат економічних наук,
доцент кафедри економіки будівництва
Київського національного університету
будівництва і архітектури



Тетяна ЦИФРА

Підпис Цифри Тетяни Юріївни засвідчую

Вчений секретар Вченої ради
Київського національного університету
будівництва і архітектури




Микола КЛИМЕНКО