

ВІДГУК

офіційного опонента, кандидата наук з державного управління, доцента Федорчак Ольги Василівни на дисертаційну роботу Дукова Дмитра Федоровича «Напрями удосконалення механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток», подану на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління

Актуальність теми дисертації і її зв'язок з науковими програмами, планами, темами

Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що на сьогодні інвестиційна діяльність на рівні регіонів загалом віддзеркалює негативні макроекономічні тенденції в країні, проте вона також зазнає впливу з боку об'єктивно складених соціально-економічних умов, що склалися в регіонах. Так, в Україні існує значна диференціація регіонів за рівнем економічного розвитку. Основні інвестиційні ресурси зосередженні переважно в м. Києві, де виробляється майже 20 % ВВП країни, акумулюється 50 % усіх прямих іноземних інвестицій, збільшується чисельність населення за рахунок міграції з інших регіонів. Також спостерігається тенденція до концентрації інвестиційних ресурсів у великих містах та окремих обласних центрах.

Разом з тим, в Україні все ще існує значна кількість депресивних регіонів, рівень питомої ваги яких сягає понад 60 %. У цих регіонах спостерігається спад інвестиційної активності та погіршення соціально-економічного розвитку загалом. Слабкі інвестиційні позиції цих регіонів не дають змогу розширювати виробництво і залучати інвестиції. У підсумку це призводить до виникнення ефекту «замкненого кола інвестування», коли непривабливі в інвестиційному плані регіони не мають можливості залучати інвестиційні ресурси і залишаються економічно слаборозвиненими.

Наведені вище обставини унеможливають застосування уніфікованого підходу до реалізації державної інвестиційної політики на регіональному рівні і потребують удосконалення механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток.

Однією із позитивних спроб обґрунтування напрямів удосконалення механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток є дисертаційна робота Дукова Дмитра Федоровича. Усе вищезазначене вказує на її надзвичайну актуальність та своєчасність.

У цілому дисертаційне дослідження відповідає положенням паспорту спеціальності 25.00.02 – механізми державного управління, зокрема напрямам: теоретико-методологічні засади розроблення та функціонування механізмів державного управління; державне регулювання розвитку країни, регіону, галузі; результативність і ефективність функціонування суб'єктів і механізмів державного управління; механізми державного регулювання окремих галузей і сфер суспільного життя та їх удосконалення тощо.

Тема дисертації тісно пов'язана із тематикою науково-дослідних робіт Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України, зокрема теми: «Реформування публічного управління шляхом забезпечення децентралізації, субсидіарності та самодостатності» (ДР № 0116U005139) а також Інституту проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України, а саме теми: «Вплив інвестиційно-інноваційної складової на забезпечення соціально-економічного розвитку Українського Причорномор'я» (ДР № 0114U004455), у яких автор брав безпосередню участь.

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

Обґрунтованість наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації, базується на узагальненні здобутків вітчизняних і зарубіжних учених з питань державного управління інвестиційною діяльністю, механізмів державного управління, регіонального розвитку та оцінювання.

У своїй роботі Дуков Д.Ф. отримав висновки, що становлять наукову новизну та в сукупності вирішують важливе наукове завдання, що полягає в обґрунтуванні теоретичних підходів до удосконалення механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток та розробленні практичних рекомендацій із розвитку їх нормативно-правового забезпечення.

У теоретичному плані представлена до захисту робота має наукову цінність, перш за все, спробою розвинути понятійно-категоріальний апарат державного управління. Так, у *першому розділі* дисертації подано вдале, як на наш погляд, визначення поняття механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток як штучно створеної системи, яка складається з суб'єктів управління (органів виконавчої влади з можливістю залученням органів місцевого самоврядування та приватних підприємств за згодою), які за допомогою низки функцій, методів, інструментів, норм, принципів та заходів здійснюють інвестування бюджетних коштів з метою зростання валового регіонального продукту, підвищення якості життя населення та збереження навколишнього природного середовища і раціонального використання його ресурсів (с. 44).

До складу механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток (с. 75) автор відносить: механізми управління угодами щодо регіонального розвитку, програмами подолання стану депресивності територій, державними цільовими програмами, регіональними цільовими програмами, програмами соціально та економічного розвитку областей, програмами транскордонного співробітництва та інші.

До безперечних заслуг дисертанта слід віднести також удосконалення класифікації механізмів державного управління, яка на відміну від існуючих є багатоаспектною та побудована на основі трьох ознак (функціональне призначення, рівень впливу, характер впливу), і забезпечує комплексне уявлення про механізми державного управління та створює основу для побудови складних механізмів державного управління.

Найбільш вданий, на нашу думку, є *другий розділ* дисертації, у якому здійснено аналіз механізмів управління угодами щодо регіонального розвитку та програмами подолання стану депресивності території; а також наведено ключові проблеми функціонування державного фонду регіонального розвитку України (ДФРР) та подано пропозиції до зміни нормативно-правових актів для вирішення цих проблем.

Позитивно оцінюємо пропозиції автора стосовно розмежування сфер застосування угод щодо регіонального розвитку та програм подолання стану депресивності територій. На думку автора, угоди щодо регіонального розвитку доцільно застосовувати на регіональному рівні, а програми подолання стану депресивності – на рівні субрегіонів, для промислових і сільських районів та міст обласного значення.

Важливим доробком автора розробка критеріїв для визначення депресивних регіонів і субрегіонів. Автор пропонує визначати депресивні регіони, як такі, у яких валовий регіональний продукт на душу населення протягом останніх трьох років становить менше 65 % від середнього рівня в країні. Такий критерій дасть змогу чітко окреслити депресивні регіони і розробляти відповідну політику щодо подолання їх депресивності. Дисертантом також запропоновано критерії визначення депресивних субрегіонів (промислових і сільських районів та міст обласного значення) на основі таких показників їх розвитку – рівня середньомісячної заробітної плати, рівня зареєстрованого безробіття та коефіцієнту зменшення населення.

Особливої уваги заслуговують пропозиції автора стосовно фінансування угод щодо регіонального розвитку та державного фонду регіонального розвитку. Автор пропонує встановити обсяги фінансування таких угод на рівні не менше 1 % державного бюджету, а обсягу фінансування ДФРР – на рівні не менше 2 % доходної частини державного бюджету.

Заслуговують на увагу і пропозиції автора щодо розподілу коштів державного фонду регіонального розвитку між регіонами України – 70 % коштів – для депресивних регіонів; і 30 % коштів – для решти регіонів.

Обґрунтованими також є пропозиції дисертанта щодо впровадження диференційованих норми співфінансування проектів регіонального розвитку з місцевих бюджетів (для м. Києва – 20 %; для обласних центрів – 10 %; для міст обласного та районного значення – 5 %; для сіл та селищ – 0 %) тощо. Подані пропозиції щодо змін нормативно-правової бази сприятимуть підвищенню ефективності державного інвестування в регіональний розвиток.

У *третьому розділі* дисертації запропоновано авторську методику оцінювання регіональних цільових програм, що передбачає дворівневе оцінювання. На нижньому рівні автор пропонує оцінювати результативні показники окремих заходів бюджетної програми (показники затрат, показники продукту, показники ефективності, показники якості). А на верхньому рівні – проводити інтегральну оцінку базових показників, яка охоплює попередню, проміжну та підсумкову оцінку. Інтегральна оцінка програми здійснюється на етапі планування програми, щорічно в процесі її реалізації та після завершення.

Запропонована методика оцінки програм може бути використана в процесі прийняття управлінських рішень при розробці та прийнятті програм, внесенні змін в процесі їх реалізації та їх припинені, що сприятиме оптимізації розподілу бюджетних коштів та підвищенню ефективності їх використання.

Отримані результати дослідження дозволили автору зробити ґрунтовні висновки і конкретні пропозиції щодо удосконалення механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток. Достовірність результатів дослідження підтверджена їх апробацією на міжнародних науково-практичних конференціях і в публікаціях. Таким чином, структура роботи логічна і завершена. Розділи роботи взаємопов'язані між собою.

Наукова новизна результатів дослідження

Дисертантом на основі детального вивчення літературних джерел *вперше* обґрунтовано підхід до формування механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток, основними складовими якого є принципи; угоди щодо регіонального розвитку як інструменти державної інвестиційної політики; правові, організаційні, інформаційні та інші заходи, що забезпечують інвестиційний процес у рамках укладених угод.

Удосконалено: методичний підхід до оцінювання регіональних цільових програм, що передбачає здійснення їх оцінювання на дворівневій основі: на нижньому рівні окремих заходів програми на основі результативних показників; на верхньому рівні – інтегральну оцінку на основі експертних оцінок базових показників.

Дістали подальшого розвитку: понятійно-термінологічний апарат науки державне управління, зокрема запропоновано визначення понять: «механізм державного управління»; «механізм державного управління інвестиціями в регіональний розвиток»; засади нормативно-правового забезпечення механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток в частині: уточнення мети регіональної політики України в контексті європейського вибору; формування системи критеріїв виділення депресивних регіонів та субрегіонів; визначення обсягів фінансування угод щодо регіонального розвитку; розподілу коштів між депресивними та іншими регіонами з державного фонду регіонального розвитку; класифікація механізмів державного управління тощо.

Винесені на захист положення наукової новизни є обґрунтованими, базуються на фундаментальних положеннях науки державного управління і узагальненні результатів досліджень вітчизняних та зарубіжних учених. Отримані автором результати мають важливе значення для поглиблення теоретичних засад формування механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток та мають практичне значення щодо вдосконалення відповідного нормативно-правового їх забезпечення.

Достовірність дослідження, повнота відображення висновків і пропозицій в опублікованих працях

Обґрунтованість та достовірність положень, рекомендацій, висновків, дисертаційної роботи підтверджуються їх апробацією на всеукраїнських і міжнародних наукових конференціях, конгресах, форумах, а також публікацією наукових праць у фахових виданнях за темою дисертації. У них достатньо повно відображені результати дисертаційного дослідження.

Основні положення дисертаційної роботи опубліковані у 22 наукових працях, у тому числі 1 колективній монографії, 9 статтях у наукових фахових виданнях України, (з них 2 статті – у виданнях, включених до міжнародних наукометричних баз); 2 статтях – в інших виданнях, 10 публікаціях тез доповідей на науково-практичних конференціях.

Опубліковані праці написані на високому науковому рівні та відповідають встановленим вимогам.

Оцінка ідентичності змісту реферату і основних положень дисертації

Детальне ознайомлення з дисертацією і авторефератом дозволяє зробити висновок щодо ідентичності автореферату і основних положень дисертації. Зміст автореферату, його структура відображають у повній мірі зміст та структуру дисертаційного дослідження. В авторефераті повністю розкрито мету та завдання дослідження, наукову новизну, апробацію основних наукових результатів та їх практичну цінність.

Виклад отриманих результатів як в дисертації, так і в авторефераті є логічним, що забезпечує повне розкриття змісту тексту та доступність його сприйняття. Автореферат за структурою і технічним оформленням відповідає встановленим стандартам.

Зауваження і дискусійні положення щодо змісту дисертаційної роботи

Позитивно оцінюючи досягнуті результати та наукову новизну положень дисертації, необхідно висловити деякі зауваження та побажання:

1. У дисертації наведено перелік механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток. Автор зазначає, що провідну роль серед них відіграє механізм управління угодами щодо регіонального розвитку (с.75). Дане твердження обґрунтоване і сумніву не підлягає. Однак, на нашу думку, в сучасних умовах основний акцент слід робити не на угоди регіонального розвитку, а на стимулювання місцевого економічного розвитку та формування «точок зростання» регіональної економіки, на забезпечення взаємодії між державними органами, органами місцевого самоврядування та приватними суб'єктами господарювання. З огляду на це, до складу механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток, варто було б додати також: 1) механізми стимулювання місцевого економічного розвитку та формування «точок зростання» економіки (кластери, індустріальні парки, території пріоритетного розвитку і т.д.); 2) механізми залучення приватного капіталу в регіональний розвиток на засадах державно-приватного партнерства.

2. У третьому розділі дисертації запропоновано авторську методику оцінювання регіональних цільових програм, яка базується на проведенні дворівневої оцінки бюджетних програм. Загалом ми погоджуємося із таким підходом до оцінювання програм, однак вважаємо, що основні етапи та блоки цієї методики для наочності можна було б подати у вигляді схеми.

Також зауважимо, що загалом третій розділ дещо відокремлений від усієї дисертації. У цьому розділі описано зарубіжний досвід оцінювання програм, діяльність органів державної влади щодо моніторингу та оцінювання бюджетних програм у різних країнах світу тощо. На нашу думку, у третьому розділі доречно було б подати зарубіжний досвід не щодо оцінювання програм, а щодо стимулювання розвитку депресивних регіонів.

3. Частину матеріалу з першого розділу доречно було б подати у другому та третьому розділах. Зокрема, у § 1.2 є матеріал, який стосується пропозицій щодо удосконалення процесу підготовки угод регіонального розвитку (с.59-67). Цей матеріал варто було б розмістити у другому розділі дисертації, у § 2.1., де йдеться про терміни укладання угод щодо регіонального розвитку та період їх виконання (с.114).

Також у § 1.3. подано аналіз окремих механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток (с.76-80). Цей матеріал доречно було б подати у третьому розділі дисертації, де мова йде про оцінювання бюджетних програм (§ 3.2).

4. У дисертації зазначається, що для проектів підтримки добровільного об'єднання територіальних громад доцільно було б виділити окремо джерело фінансування (с. 140). Насправді такий механізм стимулювання об'єднання територіальних громад вже є – це субвенція на розвиток інфраструктури ОТГ.

5. Деякий матеріал доцільно було б подати у табличній формі. Зокрема, законодавчі пропозиції слід було б подати у вигляді таблиць, де в одній колонці відображати існуючий стан (як є в існуючих законах), а в іншій – пропозиції (як має бути). У кінці другого розділу доцільно було б усі пропозиції подати в одній зведеній таблиці.

Крім того інформацію, яка міститься в додатку В, можна було б подати у вигляді таблиці, де в одній колонці подати автора, а в іншій – визначення механізму державного управління, яке він пропонує.

Інформацію про існуючі критерії визначення депресивних регіонів теж варто було б подати у табличній формі (с. 116-118) тощо.

6. Зауваження до списку літератури. Відповідно до вимог, список використаних джерел може формуватися опціонально – в кінці кожного розділу дисертації. У роботі список використаних джерел подано наприкінці дисертації. Можливо варто було б подати літературу після кожного розділу. Також у дисертації список літератури подано у порядку появи посилань у тексті. Можливо його краще було б подати в алфавітному порядку прізвищ авторів.

7. В дисертації є незначні граматичні описки. Так, словосполучення «державне управління» прийнято перекладати на англійську мову як «public administration», а не як «state management» (див. анотацію англ. мовою).

У роботі вживається як «інституційне» середовище (с.39, с.44), так і «інституціональне» середовище (с.5, с.87). Доцільно вживати один термін.

У табл. 2.9 (с. 136) частка ДФРР розрахована як відсоток до видатків державного бюджету, а не до доходів, як це передбачено Бюджетним кодексом.

До другого розділу дисертації подано вступну частину, проте до першого та третього розділів – не подано.

Наприкінці третього розділу варто було б подати короткий підсумок про те, що запропонована методика оцінювання бюджетних програм значно підвищить ефективність їх реалізації тощо.

Загалом подані зауваження не впливають на цінність дослідження, яке виконане на достатньо високому науковому рівні. Дисертація виконана українською мовою, оформлена у повній відповідності з нормами і правилами, є завершеною науково-дослідною роботою. Відзначені вище дискусійні моменти, недоліки і неточності не знижують наукову новизну та достовірність отриманих результатів автора і не впливають на загальну оцінку роботи, яка оцінена нами позитивно.

Загальна оцінка дисертаційної роботи

Дисертаційна робота Дукова Дмитра Федоровича на тему «Напрями удосконалення механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток» є завершеною науковою працею, в якій містяться нові науково-обґрунтовані результати в галузі державного управління. Проведене дослідження забезпечило досягнення поставленої мети та завдань, а апробація та використання результатів дослідження підтвердили їх достовірність та обґрунтованість.

Науковий рівень дисертаційної роботи – високий, виклад отриманих результатів – логічний і послідовний. Автором доведена практична значимість отриманих результатів дослідження, які є доступними для сприйняття. Зміст автореферату дисертації адекватно відображає результати, представлені в основному змісті роботи. В опублікованих працях Дукова Д.Ф. в повній мірі відображені основні положення дисертації.

Загалом дисертаційна робота є актуальною, має наукову і практичну цінність, її обсяг та оформлення відповідають вимогам п. 11 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 (із змінами), а її автор – Дуков Дмитро Федорович заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління.

Офіційний опонент,

кандидат наук з державного управління, доцент,

докторант кафедри державного управління

Львівського регіонального інституту

державного управління Національної академії

державного управління при Президентіві України



Федорчук

Федорчук О.В.

