

ВІДГУК ОПОНЕНТА

на дисертацію Ковальського Максима Романовича

"Публічне управління сталим територіальним розвитком в умовах модернізації соціально-економічної системи України", поданої до захисту на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 - механізми державного управління

Актуальність обраної теми досліджень.

Сьогодні стан економіки України можна розглядати як відображення багатьох соціально-економічних процесів, які відбуваються у світовому суспільстві. На даному етапі розвитку нашої країни актуальною проблемою є економічне зростання кожного з її регіонів. У цих умовах важливо обґрунтувати необхідність впровадження та удосконалення стратегічного планування у розвитку регіонів, що допоможе визначити пріоритетні завдання державної регіональної політики та адекватні механізми регулювання процесів регіонального розвитку в країні для відновлення економіки. Регіональне управління є видом управлінської діяльності з планування та регулювання соціально-економічних процесів на території регіонів, які характеризуються не лише територіальною єдністю, а поєднанням соціальних і економічних процесів і сукупністю умов відтворювальної діяльності. Соціально-економічний розвиток регіону часто стримується відсутністю чіткого механізму і розмежування функцій управління на різних рівнях – загальнодержавному, галузевому та регіональному. На території регіону в його межах пересікаються інтереси загальнодержавного, галузевого і регіонального характеру, що потребує вироблення гнучкої, адаптованої до ринкових умов, регіональної системи управління, яка б забезпечила соціально-економічну ефективність відтворення в регіоні. Ефективне функціонування регіону стає можливим лише на основі освоєння нових форм, методів і принципів управління, що забезпечують підвищення його гнучкості. Одним з інструментів такого управління стає стратегічне планування розвитку регіону.

У зв'язку з цим, дисертаційне дослідження, в якому зроблено спробу науково-практичного обґрунтування рекомендацій щодо удосконалення механізмів публічного управління сталим територіальним розвитком в умовах модернізації соціально-економічної системи України є актуальним.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій.

Обґрунтованим слід вважати розроблений підхід до розробки публічної моделі взаємодії держави, громади, бізнесу, який включає ключові чинники розвитку території, а саме: етносоціальні, етногеографічні, експоненціальну залежність в економічному просторі суб'єктів господарювання на базі яких забезпечується побудова

трипараметричної логістичної моделі, що забезпечить зменшення пасіонарної напруженості на території. Застосування таких моделей дозволяє прогнозувати, планувати і контролювати, перш за все динаміку територіальної системи.

Цікавою є пропозиція дисертанта, щодо розробки оцінки ефективності публічного управління ресурсним потенціалом та соціально-економічним розвитком територій, де визначено що системна оцінка пристосованості регіонами України до розширеного відтворення. Право розпорядження природними ресурсами завжди належить суб'єкту господарювання, який має право його використовувати в формі активу, але зовсім не обов'язково з метою розширення ресурсного територіального потенціалу. Публічне управління ресурсним потенціалом в переважній більшості випадків відображає лише напрямок руху території економіки, але оцінити напрямок макросистеми можна лише тоді, коли використовуються динамічні ряди порівнянних показників. Запропоновано порівнювати показники за ефектом масштабу, по зміні рівнів цін, коригуючого коефіцієнта, індекс споживчих цін.

Визначено, що механізми державної підтримки публічного управління територіальним розвитком на основі проєктного управління являють собою сукупність наукових методів і практичних прийомів, які можуть бути використані при аналізі і конструюванні складних і надскладних об'єктів, і вирішення різноманітних проблем, що виникають у всіх сферах управління соціально-економічними, і технологічними системами. Удосконалено механізми державної підтримки публічного управління територіальним розвитком на основі проєктного управління при реалізації програм Державним фондом регіонального розвитку національних проєктів, органами місцевої влади та громад, що сприятиме створенню взаємопов'язаних компонентів інституційного, ресурсного забезпечення та формування мотиваційних факторів активізації інноваційних процесів на території.

Зазначено, що мета заходів та дій, які відбуваються в рамках учасницького бюджетування, полягає у побудові на місцевому рівні зв'язків між мешканцями, згуртуванні їх навколо спільних ідей та ініціатив, які подаються в рамках бюджету участі та поліпшують життя в громаді. Визначено, що організаційно-економічний механізм управління територіальним розвитком, який на відміну від раніше існуючих базується на партиципаторному бюджетуванні, за рахунок відкритості процесу дискусії, прийняття рішень, враховуючи проєктний принцип, що забезпечить ефективність довгострокової співпраці місцевої влади та громадськості. Рішення ключової проблеми територіальної політики - проблеми вирівнювання рівнів соціально-економічного розвитку територій - здійснюється шляхом надання окремим регіонам селективної підтримки за рахунок державних бюджетних і позабюджетних коштів.

Обґрунтованість висунутих пошукувачем наукових положень підкріплюється глибоким аналізом та узагальненням теоретичного та практичного досвіду, залученими і опрацьованими офіційними статистичними матеріалами і літературними джерелами з фахових питань та використанням отриманих результатів в практичній діяльності органів державного управління.

Основні наукові положення, висновки і практичні рекомендації, викладені в дисертації, є достатньою мірою обґрунтованими, логічними і послідовними.

Достовірність результатів і новизна досліджень, повнота їх викладу в опублікованих працях.

Достовірність висновків і рекомендацій, сформульованих в дисертації, забезпечена знанням і творчим використанням наукової методології та застосуванням сучасних методів проведення досліджень. Дисертаційне дослідження проведено в межах науково-дослідної роботи, яка виконувалась навчально-науково-виробничим центром Національного університету цивільного захисту України за темою: «Розробка механізмів державного управління соціально-економічною сферою та її галузями в контексті забезпечення безпеки українського суспільства» (ДР № 0118U001007). Роль автора полягає в удосконаленні нормативно-правових, економічних, організаційних механізмів публічного управління територіальним розвитком.

Найбільш вагомими науковими результатами дисертаційного дослідження є такі:

у перше:

- розроблено парадигму публічного управління сталим територіальним розвитком, як власної активної стратегії розвитку території, яка містить механізми: розвитку територіальних громад на основі інноваційного зростання та європейських цінностей; самоорганізації (взаємодії і зв'язку); екологізації (поліпшення внутрішніх показників еколого-економічної ефективності); публічності (комплекс заходів, націлених на вивчення потреб, інформування та встановлення контактів з громадськістю), що забезпечує соціальну, політичну, економічну само ідентифікацію території;

- обґрунтовано методичний підхід до формування публічного управління сталим територіальним розвитком за рахунок узгодженого взаємозв'язку моделі територіального розвитку з моделлю розвитку держави, шляхом розробки: фактичної моделі (відображає поточний стан територіального розвитку, динаміку показників, статичних параметрів); ідеальної моделі (відображає стратегічні цільові показники територіального розвитку, прогноз, цільовий стан); реалістичної моделі (відображає прийнятні цільові показники, що розробляються на основі порівняльного аналізу фактичної та ідеальної моделі), за рахунок дотримання принципів: моделювання (використання єдиного

математичного апарату), документообігу (єдність засобів візуалізації і документування), цифровізації (наскрізне використання цифрових технологій);

- розроблено методичний підхід до оцінки ефективності механізму раціонального використання потенціалу території громадами, який передбачає комплексний підхід визначення територіально-інфраструктурного зонування економіки (промислові пункти, райони, сільськогосподарські зони, транспортні магістралі, соціально-економічні райони) шляхом застосування концептуальних моделей розвитку територіальної структури господарства, визначення просторових залежностей між елементами реально існуючих територіальних еколого-соціально-економічних систем;

- запропоновано концептуальні напрями територіального розвитку шляхом розробки публічної моделі взаємодії держави, громади, бізнесу, який включає ключові чинники розвитку території, а саме: етносоціальні, етногеографічні, експоненціальну залежність в економічному просторі суб'єктів господарювання на базі яких забезпечується побудова трипараметричної логістичної моделі, що забезпечить зменшення пасіонарної напруженості на території;

удосконалено:

- програмно-цільовий підхід до публічного управління сталим територіальним розвитком, який на відміну від раніше існуючих базується на соціальній справедливості, та передбачає реалізацію територіальних цільових програм за участі громадськості що базується на синергетичному ефекті від економічної ефективності (раціональний розподіл виробництва та максимальне використання економічного потенціалу території); соціальної ефективності (розподіл економічної діяльності, при якому жителі території мають рівні можливості при отриманні добробуту) ресурсна ефективність (раціональне використання природно-ресурсного та екологічного потенціалу території);

- механізми державної підтримки публічного управління територіальним розвитком на основі проектного управління при реалізації програм Державним фондом регіонального розвитку національних проектів (фінансування проектів територіального розвитку на конкурсній основі та відповідно до регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації), органами місцевої влади та громад (уніфікації проектів, використання сучасних територіально-технологічних вузлів), що сприятиме створенню взаємопов'язаних компонентів інституційного, ресурсного забезпечення та формування мотиваційних факторів активізації інноваційних процесів на території;

- організаційно-економічний механізм управління територіальним розвитком, який на відміну від раніше існуючих базується на партиципаторному бюджетуванні, за рахунок відкритості процесу дискусії, прийняття рішень (більше ідей, альтернативні пропозиції, демократія

суспільства, комунікація між зацікавленими сторонами), де кожен мешканець населеного пункту має можливість подати власну пропозицію та шляхом голосування вирішити, в який спосіб витратити частину місцевого бюджету, враховуючи проектний принцип (набір суттєвих ознак, наявність яких є необхідною та достатньою умовою для того, щоб розглядати відповідний об'єкт), що забезпечить ефективність довгострокової співпраці місцевої влади та громадськості;

- інституційний механізм публічного управління територіальним розвитком, який на відміну від раніше існуючого базується на принципах представницької демократії, а саме: народного суверенітету (джерелом вищої політичної влади при демократії виступає народ), інститут старост (має право на відсторонення від влади тих, які не виправдали довіри виборців), залученість громади (формування нової, ефективної системи адміністративно-територіального устрою України), організація місцевого самоврядування (децентралізація влади в Україні і суттєве розширення повноважень територіальних громад), за рахунок формування представницьких органів на місцях (місцевих рад), що забезпечить головний суб'єкт місцевого самоврядування (об'єднання територіальних громад (ОТГ)) реалізовувати свої законні права та інтереси;

дістали подальшого розвитку:

- понятійно-категорійний апарат дослідження шляхом доповнення та уточнення змісту понять, а саме: поняття публічного управління територіальним розвитком у єдності синтезу підходів: стратегічного (формування територіальних пріоритетів розвитку), контролюючого (концепція державного контролю над належним виконанням встановлених регулюючих процедур), автоматизації (механізми автоматичного виявлення відхилень фактичних показників від планових), витратному (мінімізації суспільних витрат на одиницю приросту ефективності територіального розвитку), що на відміну від раніше існуючих має вплив громадськості на створення інтегральної оцінки розвитку території (формування суспільних цінностей та цілей; визначення динаміки факторів виробництва; розподіл та використання ресурсів), що забезпечить орієнтацію на вирішення соціально-економічних проблем територій;

- підхід до формування бюджетної політики територіального розвитку, який на відміну від раніше існуючого базується на бюджеті участі (частина бюджету територіальної громади, обсяг якого визначається виходячи з бюджетних можливостей міста, та спрямовується на фінансування заходів, визначених безпосередньо членами територіальної громади та оформлених у проектні пропозиції, що стали переможцями конкурсу) та забезпечує громадські консультації щодо визначення інвестиційних пріоритетів території (враховуючи технічну здійсненність та фінансовий аналіз запропонованих проектів), враховуючи формулу оцінки потреб населення (визначення та прогноз соціально-демографічної ситуації

в територіальній громаді та соціальних проблем її мешканців; визначення та прогноз пріоритетів щодо організації надання соціальних послуг);

- підхід до формування концепції взаємодії держави та громади на засадах, де для вирішення проблем залучаються місцеві неприбуткові організації (НПО) з власними ресурсами, додаткового залученими коштами (місцевого бюджету, благодійних фондів, міжнародних організацій, приватних осіб) для реалізації програм територіального розвитку, що забезпечить врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних особливостей місцевого самоврядування;

- організаційно-методичний підхід до управління інститутом територіальної громади, який на відмінну від раніше існуючого включає механізми об'єднання громадськості, органів влади, самоврядування, за рахунок налагодження дієвого міжсекторного співробітництва (зміцнення місцевого самоврядування, стимулювання становлення членів територіальної громади як соціально та економічно активних суб'єктів розвитку міста), що забезпечить вирішення об'єктивно назрілих соціально-економічних, інфраструктурних проблем території.

Основні положення дисертаційної роботи опубліковано у 30 наукових працях, загальним обсягом 16,3 обл.-вид. арк. (14,8 обл.-вид. арк. належить автору), зокрема у 18 статтях у наукових фахових виданнях з державного управління, 1 статті у наукових періодичних виданнях інших держав із напряду, з якого підготовлено дисертацію, 3 статтях у закордонних виданнях, проіндексованих у базах даних Web of Science Core Collection та/або Scopus, 8 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Значення роботи для науки і практики та шляхи використання результатів дослідження.

Основні ідеї та висновки дослідження доведено до конкретних положень, методик і рекомендацій. Вони можуть бути використані у практичній діяльності органами державного управління на національному й регіональному рівнях, підприємствами, громадськими організаціями.

Практичні рекомендації використані Київською обласною радою під час розробки методичного підходу до формування публічного управління територіальним розвитком за рахунок узгодженого взаємозв'язку моделі територіального розвитку з моделлю розвитку держави (довідка про впровадження від 01.05.2023 р. № 805/06). Результати дослідження використані Харківською обласною радою у процесі розробки методичного підходу до оцінки ефективності механізму раціонального використання потенціалу території громадами (довідка про впровадження від 26.04.2023 р. № 01-44/876). Результати дослідження щодо обґрунтування організаційно-економічного механізму управління територіальним розвитком використані Українським національним комітетом Міжнародної торгової палати (ІСС Ukraine) (довідка про впровадження від 16.03.2023 р. № 317). Громадською організацією «Асоціація науковців України» прийнято до впровадження запропонований програмно-цільовий підхід до

публічного управління сталим територіальним розвитком (довідка про впровадження від 15.12.2022 р. № 23-12/2).

Оцінка оформлення дисертації та змісту реферату.

Дисертація та реферат оформлені згідно з вимогами МОН України. Зміст дисертаційної роботи логічний, виклад матеріалу послідовний і достатньою мірою розкритий.

Зміст реферату повністю ідентичний основним положенням дисертації.

Недоліки і побажання:

1. Вирішення існуючих проблем має стати одним із чинників стабілізації ситуації в нашій державі та формування умов для подальшого розвитку регіонів та країни в цілому. Тому слід було узагальнити напрями державного управління регіональним розвитком на засадах сталого розвитку та з урахуванням особливостей і проблем регіонального розвитку в нашій державі.

2. Докорінні зміни у внутрішньому та зовнішньому безпековому середовищі України обумовлюють необхідність створення якісно нової системи забезпечення національної безпеки України, на що звертає увагу Стратегія національної безпеки України. Разом із тим, аналіз положень Стратегії національної безпеки України показав, що в дисертації недостатньо висвітлені питання місця та ролі регіонів у забезпеченні системи безпеки держави.

3. Однією з центральних у сучасній літературі з державного управління в Україні є проблема розвитку громадянського суспільства та збільшення впливу його інститутів на різноманітні суспільні процеси. У цьому зв'язку потрібно було зазначити, що сам факт існування в Україні певних форм робочого самоврядування, комісій з вирішення господарських спорів та дотримання колективних домовленостей, різних об'єднань роботодавців, вказує на те, що в економічному товаристві сформована громадськість, що відстоює цінності громадянського суспільства.

4. Активне громадянське суспільство є тим важливим ресурсом регіонального розвитку, який впливає на державне управління, економічне зростання, значно покращує якість усіх видів суспільних послуг, визначає результативність роботи бізнес-структур. Тож основним завданням, яке мало бути підняти в дисертації, спрямоване на підвищення рівня добробуту регіонів у сучасних економічних реаліях є підвищення громадської активності як важливого елемента соціально-економічного розвитку суспільства.

5. Стратегічною метою соціально-економічної політики на селі є досягнення сталого розвитку сільських територій, який сприятиме не лише забезпеченню належного рівня розвитку країни, але й дозволить підвищити рівень життя населення в сільській місцевості. Нажаль, цій проблемі у дисертації не приділено належної уваги.

Загальний висновок.

Дисертаційна робота Ковальського Максима Романовича «Публічне управління сталим територіальним розвитком в умовах модернізації соціально-економічної системи України» є завершеним науковим дослідженням, виконаним на вельми актуальну тему. Вона містить теоретичні та методологічні засади, розробки науково-практичних рекомендацій щодо публічного управління сталим територіальним розвитком в умовах модернізації соціально-економічної системи України. Рівень проведених досліджень та їх практична спрямованість свідчать про наукову зрілість здобувача.

Враховуючи актуальність, новизну, важливість одержаних автором наукових результатів, їх обґрунтованість і достовірність, а також значну практичну цінність сформульованих положень і висновків, дисертаційна робота Ковальського Максима Романовича «Публічне управління сталим територіальним розвитком в умовах модернізації соціально-економічної системи України» відповідає вимогам МОН України, які висуваються до дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління, та відповідає вимогам постанови Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 р., № 261 «Про затвердження Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах)», постанови Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1197 «Деякі питання присудження (позбавлення) наукових ступенів» та наказу МОН від 23.09.2019 р. № 1220 «Про опублікування результатів дисертацій на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук», а її автор заслуговує присудження наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління.

Опонент,

старший науковий співробітник
відділу методології сталого
розвитку Інституту демографії
та проблем якості життя НАН України,
д.держ.упр., с.н.с.

І.В. Драган

