

Голові разової спеціалізованої вченої
ради в НТУ «Дніпровська політехніка»,
доктору історичних наук, професору
БОРОДІНУ Є. І.

ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА

доктора наук з державного управління, професора, професора кафедри економіки та економічної безпеки Університету митної справи та фінансів Бобровської Олени Юріївни на дисертацію Фролової Ганни Олександрівни «Публічне управління розвитком комунальної інфраструктури на регіональному рівні», подану до захисту в разову спеціалізовану вчену раду Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

1. Обґрунтування актуальності теми дисертації, її зв'язок із науковими програмами, темами

На сучасному етапі розвитку науки й практики публічного управління та адміністрування, а також враховуючи пріоритети реформ, зокрема у сфері житлово-комунального господарства в Україні, особливої актуальності набувають питання пошуку та запровадження інноваційних підходів та інструментів у діяльність органів публічного управління регіонального рівня, які замінюють застарілі й малоефективні методи та моделі управлінської діяльності, зокрема, у житлово-комунальній сфері, що не відповідають вимогам сучасних реалій протистояння російській збройній агресії, необхідності відбудови житла та модернізації й відновлення комунальної інфраструктури як зруйнованих українських міст, так і пошкодженої внаслідок ракетних та артилерійських обстрілів. Наразі ці проблеми значно загострилися, і сьогодні їх розв'язання є одним із пріоритетних завдань Уряду – житлово-комунальне господарство України терміново потребує реалізації потужного комплексу заходів, спрямованих на забезпечення належного рівня захисту та підтримки об'єктів комунальної інфраструктури й надання якісних комунальних послуг, і ця проблема практично не має резервів часу для її вирішення або відкладання. Тому здобувачкою наукового ступеню Фроловою Г. О. було поставлено завдання щодо наукового обґрунтування комплексу наукових положень, підходів, інструментів і моделей публічного управління розвитком комунальної інфраструктури (зокрема, у частині водопостачання та водовідведення як її життєзабезпечувальної складової) та розробки методико-технологічного забезпечення її стійкого функціонування на регіональному рівні, яке й обумовило актуальність її дисертаційного дослідження.

Під час здійснення дослідження авторкою було вивчено, проаналізовано та узагальнено широке коло нормативних, наукових, аналітичних та інших

джерел, які акумулюють інформацію щодо теоретико-методологічних та організаційно-правових засад публічного управління розвитком як житлово-комунального господарства в цілому, так і його комунальної інфраструктури, на підставі чого було зроблено висновок про доцільність та своєчасність подальшого наукового розроблення даної проблематики, що обумовлено недостатністю її науково-теоретичного висвітлення, інструментальної та методико-технологічної підтримки, зокрема у регіональному контексті, та з акцентом на водопостачальну галузь як одну з найважливіших складових комунальної інфраструктури.

Написання дисертації здійснювалося відповідно до презентованих на порталі Офісу реформ пріоритетів діяльності, зокрема, за напрямками «Енергетична незалежність», «Ефективна цифрова держава» та «Відбудова зруйнованого», Плану відновлення України та Національної програми «Відновлення та модернізація житла та інфраструктури регіонів», до складу якої входять проекти з будівництва нових мереж водопостачання та водовідведення, будівництва нових очисних споруд, відновлення функціонування пошкоджених та зруйнованих систем централізованого водопостачання й водовідведення, забезпечення релокованих підприємств централізованим водопостачанням і водовідведенням, встановлення ефективних систем централізованого охолодження, теплових насосів для потреб централізованого і індивідуального опалення тощо.

Для проведення досліджень і підготовки дисертації здобувачкою взято участь у наступних науково-дослідних роботах за 2022–2024 роки: «Забезпечення стійкості, ревіталізації та розвитку територій і громад в Україні» (номер державної реєстрації 0122U002375); «Цифрова трансформація публічного управління» (номер державної реєстрації 0122U002236), «Дослідження стану та динаміки соціально-економічного розвитку Губиниської територіальної громади Дніпропетровської області: стратегічний аналіз» (договірна тема), що виконувалися кафедрою.

У виконанні зазначених науково-дослідних робіт здобувачка брала участь як молодший науковий співробітник, виконавець (є відповідні довідки). Результати проведених досліджень опубліковано.

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

Результати аналізу змісту дисертаційної роботи і наукових публікацій Фролової Г. О. надали змогу зробити висновок про те, що основні наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, відповідають вимогам до дисертаційних досліджень у галузі публічного управління та адміністрування. Належний ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації, та їх вірогідність забезпечені:

– *коректністю визначення об'єкту та предмету дослідження* (с. 33), та

професійним вирішенням автором низки завдань, що сприяло реалізації поставленої мети дослідження (с. 32), та адекватністю структурно-логічної схеми дослідження визначеній меті: кожен наступний розділ чи підрозділ органічно пов'язаний з попереднім і доповнює його. Обравши об'єктом дослідження суспільні відносини, що виникають під час публічного управління процесами функціонування та розвитку житлово-комунального господарства та комунальної інфраструктури (с. 33), авторка досить ґрунтовно аналізує теоретичне підґрунтя дослідження комунальної інфраструктури як об'єкта публічного управління, а також стан наукового опрацювання проблеми (с. 40–59). Логіка викладання матеріалу корелюється з предметом дослідження (с. 33) і обраними методами дослідження (с. 34–35). Це дозволило здобувачці сформулювати підґрунтя з наукових підходів і концепцій, які покладено в основу її дослідження;

– використанням *широкої джерельної бази* за темою дисертації і *достатнім масивом аналітичних даних*: список використаної літератури налічує 275 найменувань, з яких 15 джерел – англійською мовою (с. 277–314); дослідження базується на працях вітчизняних і закордонних науковців, які присвячено різним аспектам публічного управління процесами реформування та розвитку житлово-комунального господарства та його комунальної інфраструктури, зокрема, на рівні регіону, а також аналізу підходів, інструментів, методів та моделей, що застосовуються у різних сферах управлінської діяльності, і можуть бути імплементовані до сфери публічного управління розвитком регіональної комунальної інфраструктури з метою забезпечення її ефективного та результативного функціонування;

– обранням *методів дослідження*, які дозволили, зокрема: виявити проблематику та визначити предмет наукового дослідження, розвинути понятійно-категоріальний апарат предметної сфери дослідження, здійснити систематизацію підходів, механізмів, інструментів та принципів управління розвитком комунальної інфраструктури регіону, зокрема, у частині централізованого водопостачання та водовідведення, побудувати відповідні моделі реалізації стратегічної діяльності в галузі та рекомендації щодо їх використання органами публічного управління, а також, на основі опрацьованих матеріалів та отриманих результатів, сформулювати висновки дисертаційного дослідження;

– достатньою кількістю напрямів *апробації отриманих результатів* (на 7 науково-комунікативних заходах).

Для дисертації характерна системність та ясність викладення матеріалу, вміння виділити суттєві моменти, чітка їх аргументація. Висновки дисертаційної роботи цілком обґрунтовані, коректні та логічно впливають з викладеного матеріалу.

Розроблені та обґрунтовані автором положення, висновки й рекомендації мають практичне спрямування та можуть бути використані органами публічного управління та іншими стейкхолдерами (комунальними підприємствами, службами тощо) під час організації та / або здійснення

діяльності у сфері надання комунальних послуг, зокрема, у галузі водопостачання та водовідведення, як на рівні регіону або окремих територіальних громад, так і на рівні країни в цілому. Також результати дослідження використані в освітньому процесі НТУ «Дніпровська політехніка», зокрема, за освітньо-професійними програмами «Цифрове врядування», «Публічне управління та адміністрування»; освітньо-науковою програмою «Публічне управління та адміністрування»; за програмами підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (є відповідна довідка).

Ознайомлення з текстом дисертації дозволяє констатувати актуальність розроблення авторкою досліджуваної проблематики в цілому, виокремлення найбільш гострих проблем у межах предмета дослідження, а також наявність новизни їх наукового доробку.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у вирішенні актуального наукового завдання – наукового обґрунтування комплексу наукових положень, підходів, інструментів та моделей публічного управління розвитком комунальної інфраструктури (у частині водопостачання та водовідведення) та розроблено методико-технологічне забезпечення її стійкого функціонування на регіональному рівні.

Основні результати, що мають *елементи наукової новизни*, полягають, зокрема, у такому: автором дисертації *уперше* обґрунтовано комплекс наукових положень, підходів, інструментів та моделей, системне використання яких методологічно забезпечує результативність публічного управління розвитком комунальної інфраструктури на регіональному рівні (у частині водопостачання й водовідведення) і буде сприяти підвищенню ефективності стратегічної діяльності в галузі шляхом структуризації та моделювання простору проблем (як основи для формування пріоритетних проєктів розвитку зазначеної сфери), упорядкування й формалізації взаємозв'язків і впливів між ключовими стейкхолдерами водогосподарського комплексу на основі дотримання запропонованих принципів їх взаємодії, міжнародного співробітництва та цифровізації процесів управління галуззю.

Здобувачкою Фроловою Г. О. *удосконалено* понятійно-категоріальний апарат предметної сфери дослідження, зокрема, здійснено обґрунтування та розмежування сутності понять «міська інфраструктура» та «комунальна інфраструктура»; надано авторську дефініцію поняття «регіональна комунальна інфраструктура» (системоутворююча інтегрована складова житлово-комунального господарства регіону, яка представлена сукупністю галузевих комунальних об'єктів та служб, розташованих на його території, що забезпечують реалізацію організаційно-управлінських функцій та інженерно-технічних рішень щодо створення умов для підтримки належного рівня життєзабезпечення населення і реалізації соціальних, виробничих та інших процесів у регіоні шляхом стабільного (стійкого) надання якісних комунальних послуг, п. 1.1, с. 50).

За результатами вивчення європейського досвіду публічного управління

функціонуванням водопостачальної галузі (с. 133–149) авторкою дисертації також *удосконалено* підхід до інтерпретації результатів проведеного аналізу, на підставі чого виокремлено ключові напрями та можливості імплементації цього досвіду до вітчизняної системи публічного управління розвитком водогосподарського комплексу, зокрема, в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Дістали подальшого розвитку такі досліджувані складові наукової роботи авторки, як: принципи публічного управління розвитком комунальної інфраструктури на регіональному рівні; принципи формування та реалізації державної політики у сфері водопостачання та водовідведення; принципи взаємодії стейкхолдерів водогосподарського комплексу регіону, що дозволило їх систематизувати з урахуванням особливостей та закономірностей сучасного стану в галузі, а також додати ще низку принципів, дотримання яких має підвищити результативність та ефективність управління галуззю.

Також заслуговують на увагу наступні елементи наукової новизни, які також дістали подальшого розвитку в роботі: систематизація та обґрунтування комплексу дієвих і продуктивних для сфери публічного управління розвитком комунальної інфраструктури підходів та інструментів, які доцільно застосовувати у галузі централізованого водопостачання й водовідведення на регіональному рівні. На основі такої систематизації авторкою здійснено моделювання «простору проблем» та побудовано дескриптивну модель стратегічної діяльності органів публічного управління з розвитку галузі, що дозволить зробити цю діяльність максимально ефективною. Також Фроловою Г. О. підготовлено відповідні пропозиції регіональним органам державної влади щодо їх використання, зокрема під час формування регіонального портфелю проєктів з водопостачання та водовідведення на основі цифровізації процесів управління галуззю.

Вивчення в комплексі ступеню обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх достовірності і новизни дозволяють зробити висновок щодо успішності виконання поставленого наукового завдання та належного рівня оволодіння здобувачкою методології наукової діяльності.

3. Оцінка змісту роботи та повноти викладу результатів дисертації в опублікованих працях

Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації становить 324 с., з них 269 с. – основний текст, 5 табл., 8 рис., 3 додатки, список використаних джерел становить 275 найменувань, у тому числі 15 – англійською мовою.

Розділ 1 (Публічне управління розвитком комунальної інфраструктури: теоретико-методологічні та організаційно-правові засади) присвячено дослідженню теоретичних, нормативно-правових і організаційних засад публічного управління розвитком комунальної інфраструктури, яка

розглядається як складова житлово-комунального господарства.

Проаналізовано джерельну базу дослідження, що дозволило здійснити обґрунтування та розмежування сутності понять «міська інфраструктура» й «комунальна інфраструктура» та надати авторську дефініцію терміну «регіональна комунальна інфраструктура» (системоутворююча інтегрована складова житлово-комунального господарства регіону, яка представлена сукупністю галузевих комунальних об'єктів та служб, розташованих на його території, що забезпечують реалізацію організаційно-управлінських функцій та інженерно-технічних рішень щодо створення умов для підтримки належного рівня життєзабезпечення населення і реалізації соціальних, виробничих та інших процесів у регіоні шляхом стабільного надання якісних комунальних послуг).

Охарактеризовано історичні витoki розвитку законодавчої бази в житлово-комунальній сфері, у результаті чого здійснено формалізацію принципів публічного управління розвитком комунальної інфраструктури на регіональному рівні. Проаналізовано сучасний стан та особливості державного регулювання водопостачальної галузі як критичної складової комунальної інфраструктури, унаслідок чого обґрунтовано принципи формування та реалізації державної політики у зазначеній сфері.

У розділі 2 (Управління розвитком галузі водопостачання та водовідведення на регіональному рівні: досвід та інструментальне забезпечення) авторка дисертації акцентує на тому, що забезпечення стійкого функціонування водопостачальної галузі належить до проблемних питань у більшості країн світу. Здійснено аналіз зарубіжного досвіду у цій сфері, результати якого свідчать, що в країнах ЄС публічне управління водним господарством є найбільш досконалим. Проаналізовано найбільш поширені в Європі моделі публічного управління водним господарством (англо-саксонську, французьку, німецьку). Визначено особливості управління водопостачальною галуззю в інших європейських країнах (Швейцарія, Ірландія, Австрія, Фінляндія, Норвегія, Німеччина, Нідерланди, Греція, Бельгія). Результати аналізу європейського досвіду систематизовано за критеріями «основні ознаки», «переваги» та «недоліки». Показано, що для вітчизняних умов і реалій найбільш прийнятним є досвід Німеччини та Польщі.

Визначено проблеми функціонування вітчизняних систем водопостачальної галузі. Розглянуто (на прикладі Дніпропетровської області) підхід до економічного обґрунтування тарифів на послуги централізованого водопостачання та централізованого водовідведення. Зроблено висновок, що єдиним дієвим на сьогодні механізмом підтримки водопостачальної галузі є дофінансування з бюджету та / або співпраця з донорами.

Досліджено підходи й інструменти публічного управління розвитком комунальної інфраструктури, зокрема, у сфері централізованого водопостачання та водовідведення, які вже частково застосовуються у галузі, і які доцільно поширити на регіональний рівень з метою підвищення якості надання відповідних послуг споживачам. Обґрунтовано провідну роль програмно-цільового інструментарію (стратегії, програми, проєкти) в

управлінні водопостачальною галуззю.

У розділі 3 (Методико-технологічне забезпечення управління розвитком галузі водопостачання та водовідведення на регіональному рівні) авторкою дисертації розроблено методико-технологічне та організаційно-управлінське забезпечення розвитку галузі водопостачання та водовідведення на регіональному рівні, для чого здійснено структурування проблем, притаманних галузі, з подальшим моделюванням «простору проблем», який має стати основою для подальшого формування відповідних стратегій, програм і проєктів. Для формування моделі простору проблем використано математичний апарат.

Визначено основних стейкхолдерів галузі на різних рівнях публічного управління. Проаналізовано їх цілі, інтереси та роль, яку вони відіграють у забезпеченні розвитку водопостачальної галузі регіону, а також їх впливи на управління галуззю. Запропоновано стратегію взаємодії з ними.

Проаналізовано широке коло інструментів фінансування програм та проєктів розвитку галузі, зокрема розглянуто особливості залучення таких джерел фінансування як: доходи від господарської діяльності суб'єктів водно-господарського комплексу області; формування спеціального фонду обласного бюджету на основі впровадження стимулюючих тарифів на послуги з водопостачання; передачу активів із загальнодержавного на регіональний рівень управління; застосування інструментів фінансової взаємодії органів публічного управління місцевого, регіонального та центрального рівнів; розширення партнерства публічної влади і бізнес-структур; зміцнення міжнародного співробітництва; залучення іноземних інвесторів, партнерів, благодійних фондів для вирішення найбільш гострих проблем та розвитку житлово-комунального господарства та комунальної інфраструктури регіону.

Сформульовано основні принципи взаємодії суб'єктів управління розвитком галузі водопостачання та водовідведення. Обґрунтовано роль цифровізації у підвищенні ефективності управлінської діяльності в галузі водопостачання та водовідведення. Доведено, що провідна роль цифровізації у підвищенні ефективності управлінської діяльності в галузі полягає у тому, щоб забезпечити ефективну взаємодію і координацію значної кількості різноманітних стейкхолдерів, виконавців, підприємств різних типів виробництва та форм власності тощо, що вкрай складно зробити без створення прозорого та доступного всім учасникам інформаційного простору. Запропоновано портфель проєктів з цифровізації процесів управління водопостачальною галуззю.

Основні наукові результати дисертаційної роботи опубліковані у 13 наукових працях, із них: 5 статей у наукових фахових виданнях України (2 – у співавторстві), 1 – у зарубіжному збірнику, 7 тез доповідей у матеріалах науково-практичних конференцій (1 – у співавторстві).

Участь у науково-комунікативних заходах свідчить про ознайомлення наукової спільноти з результатами дисертаційного дослідження. Кількість опублікованих праць відповідає вимогам, що встановлені МОН України щодо дисертацій на здобуття ступеня доктора філософії.

4. Значення роботи для науки, практики та суспільства

Суттєву науково-практичну значимість мають розроблені автором основні концептуальні та практико-орієнтовані положення, які доведені до рівня практичних рекомендацій і можуть бути використані в процесі публічного управління розвитком регіональної комунальної інфраструктури, зокрема, під час розроблення та реалізації стратегій та проєктів з розвитку водопостачальної галузі регіону в умовах повоєнного періоду.

Практичну значущість результатів дослідження підтверджено: Управлінням стратегічного планування та комунальної власності виконавчого апарату Дніпропетровської обласної ради (довідка про впровадження від 12.22.2024 № 2983/0/2-24); Департаментом цифрової трансформації, інформаційних технологій та електронного урядування Дніпропетровської обласної державної адміністрації (довідка про впровадження від 26.01.2024 № 107/1/46-24); Губиниською селищною радою Дніпропетровської області (довідка про впровадження від 12.12.2024 № 3169); Навчально-науковим інститутом державного управління НТУ «Дніпровська політехніка» (довідка про впровадження від 11.12.2024 № 12-34/173).

Отримані Фроловою Г. О. теоретичні та практичні результати дають змогу підвищити ефективність та результативність діяльності органів публічного управління регіонального рівня щодо забезпечення стійкого функціонування регіональної комунальної інфраструктури та її відновлення в умовах повоєнного періоду, що актуалізує значення роботи для суспільства.

5. Відсутність (наявність) порушення академічної доброчесності

За результатами ґрунтовного вивчення рукопису дисертаційної роботи та опублікованих Фроловою Г. О. наукових праць, а також аналізу звіту щодо перевірки тексту рукопису на наявність плагіату (текстових запозичень), порушень академічної доброчесності не було встановлено. Коефіцієнт подібності, що визначає відсоток тексту, знайдений в інших джерелах, по відношенню до загального обсягу тексту дисертації, дорівнює 17,95 %.

Усі використані здобувачкою матеріали, документи, окремі тлумачення, висновки і тексти інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

6. Дискусійні положення та зауваження щодо змісту та оформлення дисертації

Оцінюючи в цілому позитивно подане до захисту дисертаційне дослідження, слід вказати на окремі дискусійні положення дисертації та висловити такі зауваження і пропозиції.

1. У розділі 1 дослідження авторка розкриває зміст поняття «інфраструктура» через її характеристику за різними ознаками, зокрема, за видами, масштабом охоплення, територіальною ознакою тощо (с. 45), що, на її

думку, є передумовою якісного стратегічного планування в галузі. Можливо більш доцільним було би розглядати комунальну інфраструктуру як складну розгалужену систему виробничо-технічних об'єктів, і планувати її розвиток на основі макроекономічних та технічних показників.

2. У роботі проведено дуже потужний аналіз нормативно-правової бази у сфері реформування та розвитку житлово-комунального господарства та його інфраструктури (проаналізовано близько 100 нормативних документів), у результаті чого авторка надає власну дефініцію поняття «регіональна комунальна інфраструктура» (с. 50). Незрозуміло, як кореспондується ця дефініція з іншими основними поняттями та термінами, визначеними, наприклад, Законом України «Про житлово-комунальні послуги».

3. Авторка дисертації значну увагу приділяє питанням формування тарифів на продукцію природних монополій, зокрема, у водопостачальній галузі, а також іншим фінансовим аспектам її функціонування та розвитку, і зазначає, що не зважаючи на постійне підвищення тарифів, діяльність комунальних підприємств є збитковою. На нашу думку, у роботі слід приділити більше уваги виявленню причин цього.

4. Авторкою дисертації здійснено моделювання «простору проблем» водопостачальної галузі, і вказано, що існуючі проблеми можна представити векторами у системі координат «technology – finance – management», що дає можливість розкрити глибинні причини виникнення кожної з проблем (с. 215–218). Дане твердження потребує додаткового пояснення.

5. Авторка детально аналізує досвід управління житлово-комунальною сферою в країнах Європи, зокрема у Франції, Польщі, Шотландії, Уельсі, на основі чого зроблено висновок, що послуги у водному секторі країн ЄС на 80 % забезпечуються державним (муніципальним) сектором. Проте авторка не зробила чіткого висновку, яка з моделей управління, що є найбільш поширеними у Європі та світі, а саме: пряме державне управління; довірче (делеговане) державне управління; довірче (делеговане) приватне управління; пряме приватне управління – є найбільш підходящою для реалізації в українських умовах.

Разом з тим, на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження Фролової Г. О. подані вище зауваження суттєво не впливають, додатково характеризуючи значну складність і перспективність досліджуваної автором проблематики.

7. Загальний висновок про відповідність роботи встановленим вимогам

Таким чином, за результатами вивчення тексту роботи і публікацій Фролової Г.О. можна констатувати, що основні наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації «Публічне управління розвитком комунальної інфраструктури на регіональному рівні», відповідають вимогам до такого виду досліджень, а подана дисертаційна робота є цілісним, самостійним, завершеним науковим дослідженням, що вирішує важливе науково-прикладне

завдання, має теоретичну і практичну цінність у галузі публічного управління та адміністрування.

За актуальністю, ступенем новизни, обґрунтованості висновків та рекомендацій, наукової та практичної цінності здобутих результатів дисертація Г. О. Фролової відповідає галузі знань Д «Публічне управління та адміністрування» і спеціальності Д4 «Публічне управління та адміністрування», вимогам Постанови Кабінету Міністрів України № 44 від 12 січня 2022 р. «Про затвердження Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії» та вимогам Наказу Міністерства освіти і науки України № 40 від 12 січня 2017 р. «Про затвердження вимог до оформлення дисертації (із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства освіти і науки № 759 від 31.05.2019)», а її авторка, Фролова Ганна Олександрівна, заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

Офіційний опонент,

доктор наук з державного управління,
професор, професор кафедри економіки
та економічної безпеки

Університету митної справи та фінансів  О. Ю. БОБРОВСЬКА