

**ГОЛОВІ РАЗОВОЇ СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ ВЧЕНОЇ РАДИ
МИКОЛАЙЧУКУ МИКОЛІ МИКОЛАЙОВИЧУ,
доктору наук з державного управління,
завідувачу кафедри публічного
управління та регіоналістики
Навчально-наукового інституту
публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»**

ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА

доктора економічних наук, старшого дослідника, заступника директора з науково-педагогічної роботи з виконанням обов'язків директора Відокремленого структурного підрозділу «Науково-навчальний інститут просторового планування та перспективних технологій» Національного університету «Львівська політехніка»

Попадинця Назарія Миколайовича

на дисертаційну роботу **БУРДЕЙНОГО Олега Ігоровича**
на тему: **«Публічне управління регіональним розвитком на основі концепції смарт-спеціалізації в Україні»**,
подану на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 –
Публічне управління та адміністрування

Актуальність теми дисертаційного дослідження

Актуальність дисертаційної роботи Бурдейного О.І. обумовлена необхідністю формування нової парадигми публічного управління регіональним розвитком в Україні, яка ґрунтувалася б на інноваційних підходах, враховувала кращі європейські практики та була спрямована на підвищення конкурентоспроможності регіонів в умовах глобалізації, цифровізації та зростаючої ролі знань як основного фактора економічного зростання. Обрана тема є особливо актуальною в контексті євроінтеграційних прагнень України, оскільки концепція смарт-спеціалізації є обов'язковою передумовою (*ex-ante conditionality*) для доступу до структурних фондів Європейського Союзу, зокрема Європейського фонду регіонального розвитку (ERDF), а також для участі у програмах Horizon Europe, Digital Europe та Interreg Europe. Крім того, робота набуває особливого значення у світлі необхідності ефективного використання міжнародної технічної та фінансової допомоги для післявоєнної відбудови України, зокрема в рамках інструменту

Ukraine Facility, який передбачає тісну координацію національних та регіональних стратегій розвитку з європейськими політиками.

У сучасних умовах воєнного стану, значної асиметрії регіонального розвитку, руйнування виробничої, енергетичної та транспортної інфраструктури, а також масової міграції населення, традиційні моделі державної регіональної політики, орієнтовані переважно на вирівнювання диспропорцій шляхом дотацій та субвенцій, виявили свою неефективність. Натомість дедалі більшої ваги набувають територіально-орієнтовані (place-based) підходи, які передбачають виявлення та підтримку унікальних конкурентних переваг кожного регіону, концентрацію обмежених ресурсів на пріоритетних напрямках, що мають найвищий потенціал інноваційного зростання, створення доданої вартості та інтеграції у глобальні та європейські ланцюги постачання.

Саме концепція смарт-спеціалізації (Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation – RIS3) пропонує дієвий методологічний інструментарій для вирішення цих завдань, включаючи аналітичну діагностику регіонального потенціалу, процес підприємницького відкриття (Entrepreneurial Discovery Process – EDP), визначення обмеженої кількості пріоритетних напрямів розвитку, формування дорожніх карт та системи моніторингу результатів. Водночас в Україні, незважаючи на закріплення принципів смарт-спеціалізації у Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки та низці підзаконних актів, досі відсутнє комплексне науково обґрунтоване бачення інституційних, організаційних та фінансових механізмів її впровадження на регіональному рівні, особливо з урахуванням викликів воєнного та післявоєнного періодів. Таким чином, обрана тема дисертаційного дослідження є безперечно актуальною, своєчасною, має значне науково-прикладне значення для інтеграції України до європейського інноваційного простору, а також відповідає стратегічним пріоритетам державної регіональної політики та завданням повоєнної відбудови економіки України.

Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій

Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані в дисертаційній роботі Бурдейного О.І., є належним чином обґрунтованими та достовірними. Автор продемонстрував глибоке розуміння теоретичних засад смарт-спеціалізації, її еволюції, сутності, типології та механізмів застосування у європейському та вітчизняному контекстах. Дисертант опрацював значний обсяг європейських та вітчизняних джерел, включаючи фундаментальні праці провідних зарубіжних науковців (Д. Форей, П. Маккан, К. Морган, Д. Белл, Е. Райнерт, Р. Флорида та інших) та вітчизняних дослідників (О. Амоша, І. Сторонянська, І. Єгорова, І. Підоричева, А. Олешко, Н. Швець та інших), що засвідчує ґрунтовне опрацювання теоретико-методологічної бази дослідження. Крім того, автором проведено всебічний аналіз нормативно-правової бази України у сферах науково-технічної діяльності, інноваційної політики та регіонального розвитку, а також стратегічних документів Європейського Союзу, зокрема регламентів Європейської Комісії, програмних документів Політики згуртованості ЄС, керівництв Спільного дослідницького центру (JRC) з розробки та моніторингу RIS3.

Використання сучасних методів дослідження, зокрема системного аналізу (для дослідження інституційної взаємодії між різними рівнями публічного управління), порівняльного методу (для зіставлення європейських та українських підходів до формування регіональних стратегій розвитку), кейс-аналізу (для вивчення досвіду впровадження смарт-спеціалізації воєводствами Польщі, регіонами Чехії, Естонії та Румунії), історико-правового методу (для дослідження генези концепції смарт-спеціалізації в ЄС), методу моделювання (для розробки моделі застосування концепції на регіональному рівні та цифрово-інституційної екосистеми управління S3), а також методу побудови дорожніх карт (roadmapping) для розробки операційного плану впровадження національної політики смарт-спеціалізації, значно підвищує

ступінь достовірності, валідності та практичної значущості отриманих результатів.

Важливим аспектом є також застосування автором методу TOWS-аналізу (стратегічного аналізу сильних і слабких сторін, можливостей та загроз) для оцінки стратегій розвитку регіонів України у контексті смарт-спеціалізації, що дозволило системно оцінити внутрішній потенціал та зовнішні виклики для кожного типу регіонів (тилові, прифронтові, фронтові).

Структура роботи є логічною та послідовною: перший розділ присвячений теоретико-методологічним засадам дослідження, другий – аналізу стану та передумов впровадження смарт-спеціалізації в Україні, третій – розробці стратегічних напрямів та інструментів удосконалення публічного управління регіональним розвитком на засадах смарт-спеціалізації. Кожен підрозділ завершується логічними та аргументованими висновками, що в комплексі створює цілісну доказову базу.

Таким чином, наукові положення, висновки та рекомендації дисертаційного дослідження є достатньо обґрунтованими, достовірними, а їх новизна та повнота викладу в опублікованих працях – належною.

Наукова новизна одержаних результатів

Наукова новизна дисертаційної роботи є значною та багатоаспектною. До найбільш суттєвих елементів новизни, які мають як теоретичне, так і прикладне значення, слід віднести:

по-перше, розроблену комплексну цифрово-інституційну екосистему управління S3, яка, на відміну від існуючих фрагментарних рішень, інтегрує цифрове управління, моніторинг KPI, стандарти управління даними (Data Governance), відкриті аналітичні платформи та механізми перевірки пріоритетів з реальним економічним потенціалом регіонів. Ця екосистема охоплює створення Національного центру моніторингу S3 при Мінекономіки, запровадження відкритих аналітичних платформ, формування регіональних

рад S3, стандартизацію даних через Data Governance, впровадження системи цифрового KPI-моніторингу та формування мережі Smart Innovation Hubs;

по-друге, створену дорожню карту цифрової інтеграції інституцій, відповідальних за впровадження концепції смарт-спеціалізації, яка структурує взаємодію між Кабінетом Міністрів України, Міністерством економіки, Міністерством цифрової трансформації, Міністерством освіти і науки, регіональними агенціями розвитку та міжнародними партнерами, та визначає логіку поступового переходу від формування нормативної бази до створення міжвідомчих цифрових платформ, аналітичних дашбордів, систем моніторингу KPI та мережі інноваційних хабів (розширена версія дорожньої карти наведена у Додатку В);

по-третьє, удосконалену модель застосування концепції смарт-спеціалізації на регіональному рівні, яка на відміну від існуючих підходів, враховує принципи безпековості, сталості, інноваційності та інклюзивності. Модель включає вибір кількох пріоритетних напрямків розвитку; визначення основних завдань щодо підтримки цих напрямків та географії; пропозиції щодо інституційної моделі взаємодії та залучення стейкхолдерів; план дій з чіткими строками; визначення рівня фінансового забезпечення та джерел фінансування; а також систему моніторингових показників, серед яких – підвищення внеску в безпеку на територіальному рівні та мінімізація безпекових ризиків, довгострокова екологічна, ресурсна та соціальна життєздатність, платформа для впровадження інновацій та доступність для різних груп населення;

по-четверте, класифікацію та систематизацію обмежень впровадження смарт-спеціалізації в Україні, представлену у вигляді матриці обмежень (рис. 2.5, стор. 141), яка охоплює шість ключових груп бар'єрів: нормативно-правові прогалини, інституційно-організаційні обмеження, фінансово-економічні бар'єри, інноваційно-технологічні бар'єри, проблеми розвитку людського капіталу та освітні бар'єри, а також геополітичні та безпекові фактори. Така систематизація дозволяє цілісно оцінити перешкоди на шляху розвитку

інноваційно-орієнтованих траєкторій у регіонах України та визначити пріоритетні напрями їх подолання.

Крім того, до елементів наукової новизни слід також віднести: розроблену адаптовану до українських умов модель Triple Helix для формування регіональних стратегій смарт-спеціалізації; запропоновану теорію «сталого розвитку та зростання, інновацій та формування сприятливого безпекового середовища»; авторське визначення смарт-спеціалізації як узагальненої концепції регіонального розвитку; а також операційний roadmap впровадження національної політики смарт-спеціалізації в Україні у повоєнний період, що включає вісім етапів (від ініціації політики до масштабування та інтеграції у політику сталого розвитку). Сукупність наведених результатів свідчить про вагомий особистий внесок дисертанта у розвиток науки публічного управління та регіональної інноваційної політики.

Теоретичне та практичне значення роботи, використання результатів дослідження

Теоретичне значення дисертаційного дослідження Бурдейного О.І. полягає в розвитку теорії публічного управління регіональним розвитком через обґрунтування концепції смарт-спеціалізації як багатоаспектної категорії, що поєднує економічну модернізацію, управління знаннями та регіональну інноваційну політику. Автором систематизовано теоретико-методологічні підходи до розуміння смарт-спеціалізації (як підходу, процесу, стратегії, політики та інструменту), уточнено її понятійно-категоріальний апарат, розроблено авторську типологію, а також запропоновано теорію «сталого розвитку та зростання, інновацій та формування сприятливого безпекового середовища», яка адаптує європейську методологію до українських реалій повоєнного періоду. Крім того, вагомим теоретичним внеском є обґрунтування моделі Triple Helix як інституційно-функціональної основи реалізації стратегій смарт-спеціалізації, що поглиблює розуміння механізмів взаємодії держави, бізнесу та науки в інноваційному процесі.

Практичне значення отриманих результатів підтверджується їх впровадженням у діяльність низки органів державної влади, закладів освіти та громадських організацій. Зокрема, результати дисертаційного дослідження впроваджено у діяльність Одеської обласної державної адміністрації (Департамент економіки) – використано при підготовці пропозицій до оновлення регіональної стратегії розвитку Одеської області в частині визначення пріоритетних галузей смарт-спеціалізації та механізмів залучення стейкхолдерів до EDP-процесу; у діяльність Центру підвищення кваліфікації кадрів Національного університету «Одеська політехніка» – матеріали дослідження використано при розробці навчальних програм з підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань стратегічного планування регіонального розвитку та смарт-спеціалізації; а також у діяльність Громадської організації «Східно-Європейська спілка науковців» та Одеської Асоціації дослідників державного управління – при підготовці аналітичних матеріалів та експертних висновків щодо впровадження концепції смарт-спеціалізації на регіональному рівні. Наявність відповідних довідок про впровадження засвідчує практичну значущість та запит на результати дослідження з боку суб'єктів публічного управління та інститутів розвитку.

Крім того, розроблені автором моделі та рекомендації можуть бути використані при розробці оновлених регіональних стратегій розвитку на період після 2027 року, при підготовці змін до чинного законодавства у сфері регіональної політики та інноваційної діяльності, а також у навчальному процесі закладів вищої освіти при викладанні дисциплін «Публічне управління та адміністрування», «Регіональне управління», «Інноваційний розвиток територій». Запропонований автором операційний roadmap впровадження національної політики смарт-спеціалізації в Україні у повоєнний період може слугувати методичною основою для центральних та регіональних органів влади при плануванні заходів з відновлення економіки, залученні міжнародної технічної допомоги (зокрема в рамках інструменту

Ukraine Facility, програм Horizon Europe, Digital Europe, Interreg Europe) та гармонізації національної регіональної політики з європейськими стандартами. Таким чином, практична цінність дисертаційного дослідження є високою, а отримані результати мають значний потенціал для широкого застосування в процесах регіонального управління та післявоєнної відбудови України.

Повнота викладення основних положень, висновків і рекомендацій дисертації в наукових працях, зарахованих за темою дисертації

Основні результати дисертації висвітлено у 10 наукових працях, серед яких: 4 статті – у наукових фахових виданнях України; 6 публікації – у матеріалах наукових конференцій. Наукові праці, що додатково відображають результати дослідження – 4.

Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації – 260 сторінок, з них: основного тексту – 214 сторінок. Дисертація містить 23 таблиці, 10 рисунків і 4 додатки. Список використаних джерел налічує 267 найменувань.

Дотримання норм академічної доброчесності

У процесі ознайомлення з матеріалами дисертаційної роботи Бурдейного Олега Ігоровича, а також аналізу його наукових публікацій за темою дослідження не виявлено ознак порушення принципів академічної доброчесності, зокрема академічного плагіату, фабрикації чи фальсифікації результатів. Усі використані в роботі наукові положення, статистичні дані, нормативно-правові акти та аналітичні матеріали належним чином супроводжуються відповідними посиланнями на першоджерела, що свідчить про дотримання автором вимог наукової етики та забезпечує належний рівень достовірності отриманих результатів.

Дискусійні положення та зауваження до дисертаційної роботи

При загалом позитивному враженні від дисертаційної роботи, яка вирізняється глибиною аналізу, системністю викладу та практичною спрямованістю, вважаю за необхідне висловити низку зауважень дискусійного характеру, які, однак, не є принциповими та не впливають на загальну високу оцінку виконаного дослідження:

Значимість та ефективність смарт-спеціалізації в публічному управлінні регіональним розвитком значною мірою залежить від можливості аналізування даних (data analytics), розвитку партисипативності та ефективних механізмів інформування стейкхолдерів, а також від наукового потенціалу регіону (наявності дослідницьких інституцій, університетів, центрів компетенцій). Водночас у роботі, на нашу думку, не здійснено достатнього наголосу на вищезазначених аспектах реалізації процедур смарт-спеціалізації, зокрема не створено чіткого механізму реагування на зміну ринкової кон'юнктури (наприклад, на появу нових технологій, зміну структури попиту, появу нових конкурентів або нових ринкових ніш). Пропонується при доопрацюванні роботи розробити адаптивний механізм моніторингу ринкових індикаторів, який би дозволяв регіональним органам влади оперативно (наприклад, у рамках щорічного або дворічного перегляду стратегічних пріоритетів) коригувати смарт-спеціалізації відповідно до змін зовнішнього середовища. Такий механізм міг би включати: (а) регулярний збір та аналіз статистичних даних щодо динаміки експорту, зайнятості та інвестицій у пріоритетних галузях; (б) проведення періодичних EDP-сесій із залученням бізнесу, науки та громадськості; (в) запровадження процедури «перегляду пріоритетів» на основі порогових значень ключових індикаторів.

На сьогодні практичне впровадження смарт-спеціалізації в Україні сфокусовано переважно на регіональному рівні, однак визначення регіонами смарт-спеціалізацій в якості об'єднуючих для всієї області точок зростання потребує належного нормативно-правового та інституційно-організаційного забезпечення. Автору при проведенні дослідження доцільно було б

запропонувати конкретні напрями удосконалення методологічного підґрунтя стратегічного планування регіонального розвитку на основі застосування смарт-спеціалізації. Зокрема, рекомендується: (а) розробити та запропонувати для затвердження на рівні Кабінету Міністрів України «Методичні рекомендації щодо визначення пріоритетних видів економічної діяльності для смарт-спеціалізації регіонів»; (б) внести зміни до Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку (Постанова КМУ № 816) в частині обов'язковості проведення EDP-процедури та валідації обраних пріоритетів смарт-спеціалізації із залученням незалежних експертів та представників бізнесу; (в) створити інституційний механізм координації між регіональними пріоритетами та національними стратегіями розвитку (зокрема, Національною економічною стратегією до 2030 року) через утворення міжвідомчої робочої групи з питань смарт-спеціалізації при Мінекономіки.

Розгляд механізмів застосування концепції смарт-спеціалізації для стимулювання регіонального розвитку (підрозділ 1.3) потребує доповнення оцінкою цільового фінансування проєктів регіонального розвитку, що спрямовані на розвиток галузей смарт-спеціалізації. Доцільно було б проаналізувати: (а) які існуючі джерела фінансування (державний фонд регіонального розвитку, міжнародна технічна допомога, кошти місцевих бюджетів, державно-приватне партнерство) вже сьогодні можуть бути спрямовані на підтримку S3-проєктів; (б) які механізми селекції та відбору проєктів доцільно застосовувати, щоб забезпечити їх відповідність визначеним пріоритетам смарт-спеціалізації (наприклад, додаткові бальні критерії при конкурсному відборі проєктів ДФРР); (в) яким чином можна стимулювати співфінансування S3-проєктів з боку приватного сектору через механізми публічно-приватного партнерства, інноваційні ваучери, грантові програми за підтримки ЄС (Horizon Europe, Digital Europe, InvestEU). Пропонується доповнити підрозділ 1.3 аналізом фінансових інструментів підтримки смарт-спеціалізації на основі досвіду країн ЄС (наприклад, програма «Innovation

Vouchers» у Литві, «Smart Growth Operational Programme» у Польщі) та надати рекомендації щодо їх адаптації в Україні.

У підрозділі 3.1 «Кращі практики ЄС з розбудови смарт-спеціалізації у високотехнологічних галузях: можливості для України» здобувач дослідив досвід країн ЄС, навів приклади успішних стратегій та інституційних механізмів. Однак, на нашу думку, цей досвід потрібно було б систематизувати для виявлення певних тенденцій та особливостей, які дозволили б сформулювати більш чіткі, структуровані та конкретні рекомендації для України. Пропонується: (а) виокремити спільні риси успішних RIS3-стратегій (наприклад, наявність чіткого EDP, участь університетів, кластерна політика, моніторинг на основі KPI); (б) виділити відмінності між старими та новими державами-членами ЄС у підходах до смарт-спеціалізації; (в) на основі порівняльного аналізу розробити «профілі успіху» для різних типів регіонів України (індустріальних, аграрних, сервісних, транскордонних тощо). Крім того, доцільно було б доповнити підрозділ 3.1 таблицею, де систематизовано основні уроки для України за кожним з розглянутих кейсів (Малопольське воєводство, Лодзинське воєводство, Південноморавський край, Естонія, Північно-Західний регіон Румунії) з виокремленням конкретних адаптаційних можливостей.

У другому розділі автором проаналізовано нормативно-правове забезпечення реалізації концепції смарт-спеціалізації в Україні. Враховуючи, що чинними законами України дотепер жодним чином не імplementовано європейську методологію смарт-спеціалізації (відсутній спеціальний закон або окремий розділ у чинному законодавстві, який би визначав правові засади впровадження RIS3, процедури EDP, механізми моніторингу та відповідальність органів влади), доцільно було б запропонувати у третьому розділі практичні концептуальні засади щодо цього питання. Зокрема, рекомендується: (а) підготувати проєкт окремого розділу «Смарт-спеціалізація регіонів» у рамках оновленої редакції Закону України «Про засади державної регіональної політики»; (б) розробити та подати до

Мінекономіки/Мінрегіону «Методичні рекомендації щодо визначення смарт-спеціалізації регіонів» (зразок яких частково представлений у додатках до дисертації), які б містили покроковий алгоритм проведення EDP, критерії відбору пріоритетів, форми участі стейкхолдерів, зразки анкет та протоколів, а також систему індикаторів моніторингу; (в) запропонувати створення постійно діючого координаційного органу (Національний центр смарт-спеціалізації) з чітко визначеною нормативно-правовою базою його функціонування, фінансування та повноважень (дорадчо-експертних, аналітичних, моніторингових). Це дозволило б перейти від декларативних положень до реального впровадження європейської методології в українське правове поле.

Зазначені зауваження не зменшують загального позитивного враження від дисертаційної роботи, не впливають на її високу наукову оцінку та мають рекомендаційний характер, спрямований на подальше поглиблення дослідження та розвиток отриманих наукових результатів.

Загальний висновок

Дисертаційна робота Бурдейного Олега Ігоровича «Публічне управління регіональним розвитком на основі концепції смарт-спеціалізації в Україні» є завершеною, самостійно виконаною, цілісною науковою працею, яка містить нові науково обґрунтовані теоретичні положення та практичні рекомендації у сфері публічного управління регіональним розвитком. Дисертантом вирішено актуальне наукове завдання – розроблено теоретико-методологічні засади та практичний інструментарій формування регіональних механізмів розвитку України на основі концепції смарт-спеціалізації, спрямованих на підвищення інноваційної активності, конкурентоспроможності та стійкості регіональних економік у воєнному та післявоєнному періодах. Робота має чітку логічну структуру, ґрунтовну теоретичну базу, репрезентативну емпіричну основу, а також вагоме практичне значення, що підтверджується впровадженням результатів у діяльність органів державної влади, закладів освіти та громадських організацій. Наукова новизна одержаних результатів є значною, а

висновки та рекомендації – обґрунтованими та достовірними. За своїм змістом, обсягом, оформленням та рівнем апробації робота повністю відповідає вимогам «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 №44 від 12 січня 2022 року (зі змінами), а також відповідає профілю спеціалізованої вченої ради. Поршень академічної доброчесності в роботі не виявлено. З огляду на викладене, її автор – Бурдейний Олег Ігорович – заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

Офіційний опонент:

доктор економічних наук, старший дослідник,
заступник директора з науково-педагогічної роботи
з виконанням обов'язків директора ВСП
«Науково-навчальний інститут просторового планування
та перспективних технологій»
Національного університету «Львівська політехніка»
Назарій ПОПАДИНЕЦЬ