

Голові спеціалізованої вченої ради  
Д 64.707.03 Національного університету  
цивільного захисту України,  
доктору наук з державного управління,  
професору Домбровській С.М.

### **ВІДГУК**

офіційного опонента, доктора наук з державного управління, професора,  
Заслуженого працівника освіти України,  
Сиченка Віктора Володимировича  
на дисертаційну роботу Міхайлова Дениса Сергійовича «Організаційно-  
правовий механізм розвитку місцевого самоврядування», подану до  
захисту у спеціалізовану вчену раду Д 64.707.03 Національного  
університету цивільного захисту України на здобуття наукового ступеня  
кандидата наук з державного управління за спеціальністю  
25.00.02 – механізми державного управління

#### **1. Актуальність теми дослідження, її зв'язок з науковими програмами, темами**

Україна є демократичною, правовою, соціальною та незалежною державою, маючи 30-річний досвід існування державності та суверенності. Прагненнями України є забезпечення соціального розвитку, формування добробуту населення, високого рівня медицини, культури, охорони навколишнього природного середовища, інтеграція у Європейський Союз тощо. Ці прагнення становлять вектори сталого розвитку регіонів України і її територіальних громад у мирний час і воєнний період. У той же час, усі ці сфери суспільної життєдіяльності не можуть функціонувати без розвитку місцевого самоврядування. Воно представляє собою право та можливість територіальних громад як безпосередньо, так і через представницькі органи

місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання й управління суспільними справами, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення. Належний розвиток місцевого самоврядування забезпечує стабільність всередині держави, досягнення балансу суспільних інтересів, правопорядку, соціальної безпеки на місцях. Це надає нові можливості та зобов'язує органи публічної влади аналізувати стан задоволення інтересів населення і наявний рівень його довіри, зокрема, до органів місцевого самоврядування. Саме на ці аспекти звертає увагу Михайлов Д.С. у дисертаційній роботі, що засвідчує її актуальність для теорії та практики публічного управління.

Практика публічного управління у сфері місцевого самоврядування в Україні переконливо засвідчила, що існує необхідність наукового обґрунтування теоретичних засад і розробки практичних рекомендацій щодо вдосконалення організаційно-правових механізмів розвитку місцевого самоврядування з урахуванням закордонного досвіду. Він, як відомо, побудований на багатофакторних ризиках сучасного глобалізованого світу (соціальних, економічних тощо). Крім того, наявна значна кількість країн, які вже пройшли шлях приведення власної системи публічного управління та місцевого самоврядування до вимог часу, і це надало їм поштовху для забезпечення сталого розвитку, що є корисним для вивчення в Україні.

Отже, усе вищевказане свідчить на користь актуальності та важливості обраної теми дослідження Михайлова Д.С., а також перспективність використання запропонованих ним рекомендацій щодо формування організаційно-правових механізмів розвитку місцевого самоврядування в Україні.

## **2. Ступінь обґрунтованості та достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації**

Наукові положення, висновки і рекомендації є логічно викладеними, достовірними й достатньо аргументованими. Це забезпечується глибоким



аналізом основних теоретичних питань досліджуваної проблеми на базі наукових праць вітчизняних та іноземних учених. Запорукою цього виступив вибір теоретико-методологічного підґрунтя дослідження, яким стало використання загальнонаукових і спеціальних методів. Концептуальний, проектний, історико-правовий та інші підходи полягають у комплексному дослідженні побудови організаційно-правових механізмів розвитку місцевого самоврядування в Україні як єдиного цілого з метою вдосконалення цих механізмів.

Варто відзначити, що під час вивчення обраного предмету дослідження автор застосував ще й такі загальнонаукові та спеціальні методи пізнання, як методи логічного узагальнення, факторного аналізу, синтезу й абстрагування, теоретизування й історичної формалізації, системного аналізу, порівняння, вибірки й опису, індукції та дедукції, групування, моделювання та прогнозування (с. 19–20).

На користь достатньо високої оцінки достовірності й обґрунтованості положень, сформульованих автором, свідчить і значна інформаційна база дисертаційного дослідження. До неї відносяться як законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти України та країн ЄС, офіційні статистичні й аналітичні дані (Додатки А, Г, Д), так і наукові праці українських і закордонних учених (загалом, до списку використаної літератури входять 205 джерел, у тому числі 74 іноземних). Опрацьована значна кількість наукових публікацій з викладенням результатів теоретичних розробок із проблематики, пов'язаної з функціонуванням механізмів і системи публічного управління розвитком місцевого самоврядування в Україні (рис. 1.1 дисертації).

### 3. Наукова новизна одержаних результатів

Головні положення наукової новизни тісно пов'язані з результатами вирішення автором основних завдань дисертаційного дослідження.

Особливо слід відзначити положення наукової новизни, за яким уперше обґрунтовано методичні засади щодо підвищення результативності організаційно-правового механізму у сфері розвитку місцевого самоврядування в Україні, що передбачають таке: упровадження системи менеджменту якості в діяльність органів місцевого самоврядування в межах окресленого алгоритму, а також принципів виборності та підзвітності старост перед мешканцями відповідної громади та старостинського округу; урахування запропонованих критеріїв оцінювання населенням діяльності цих органів; удосконалення процесів проєктування та розробки послуг, що надаються ними, із наведенням конкретних нормотворчих і методичних рекомендацій (стор. 170–177, підрозділ 3.2).

Одними з найбільш вагомих, зважаючи на зміст завдань дисертаційного дослідження, є *вдосконалені* автором:

1) концептуальні засади щодо формування організаційно-правового механізму розвитку місцевого самоврядування України, які дали змогу: довести необхідність упровадження стандартів ISO 9000:2015 та ISO 18091 у діяльність органів місцевого самоврядування; розробити діагностичну модель оцінювання населенням рівня обслуговування цими органами (стор. 178–187, підрозділ 3.3);

2) визначення стану функціонування організаційно-правового механізму у сфері розвитку місцевого самоврядування в Україні, що характеризується наявністю значних зрушень у формуванні інституційного підґрунтя для реалізації реформи децентралізації влади, але які вимагають удосконалення правового поля щодо адміністративно-територіального устрою, земельних й екологічних відносин, фінансової бази місцевого самоврядування (стор. 127–132, Додаток Б);

3) наукові підходи щодо забезпечення результативної взаємодії місцевого самоврядування та громадянського суспільства, серед яких виокремлено



комплексний і структурно-функціональний підходи, що дозволили обґрунтувати концептуальні засади щодо вирішення соціально орієнтованих завдань місцевого значення (стор. 40–50, підрозділ 1.2).

Крім того, становлять значний інтерес також положення наукової новизни, що пов'язані із *подальшим розвитком*, а саме щодо:

– змістовна диференціація понять «публічне адміністрування» і «місцеве самоврядування», що співвіднесені як загальне та часткове, передбачаючи соціокультурну обумовленість процесів розвитку місцевого самоврядування та громадянського суспільства залежно від історично сформованого характеру відносин між центральною, регіональною та місцевою владою, для підвищення результативності якої запропоновано конституційно закріпити особливості такої змістовної диференціації (стор. 30–39, підрозділ 1.1);

– оцінювання організаційно-правового забезпечення публічного управління розвитку місцевого самоврядування в Україні із застосуванням методу соціологічного опитування (стор. 94–107, підрозділ 2.2);

– систематизація закордонних практик функціонування організаційно-правового механізму публічного управління у сфері місцевого самоврядування, що дозволила визначити: 1) схожість цих практик із українськими в частині реалізації реформи децентралізації влади (створення громад, муніципалітетів, гмін, комун тощо), обрання населенням місцевих рад, віднесення до повноважень цих рад вирішення соціально орієнтованих питань); 2) дієве інституційне забезпечення сталого соціально-економічного розвитку на місцевому рівні за кордоном шляхом упровадження системи менеджменту якості, публічно-приватного партнерства тощо (стор. 110–116, 132 тощо).

Отже, наукова новизна одержаних результатів і наукова їх цінність полягають у тому, що дисертаційна робота побудована на багатоаспектному аналізі досліджуваних проблемних питань, а це свідчить про певний внесок у теорію та практику публічного управління, що покликано сприяти удосконаленню організаційно-правових механізмів розвитку місцевого самоврядування в Україні.

#### **4. Теоретична та практична значимість результатів дослідження**

Аналіз наукових результатів, одержаних автором дисертації, дозволяє позитивно оцінити теоретичне значення роботи для подальшого удосконалення організаційно-правових механізмів розвитку місцевого самоврядування в Україні в сучасних умовах. Воно полягає в розкритті сутності поняття «публічне адміністрування» і «місцеве самоврядування» у межах розгляду ключових дефініцій понятійно-категоріального апарату в цій сфері (підрозділ 1.1), дослідженні теоретичних засад формування організаційно-правового механізму розвитку місцевого самоврядування (підрозділ 1.3), а також визначенні концептуальних засад щодо вдосконалення організаційно-правового механізму у сфері розвитку місцевого самоврядування (підрозділ 3.1). Це, у свою чергу, дозволило здобувачу генерувати пропозиції щодо організаційно-правових заходів удосконалення системи менеджменту якості органів місцевого самоврядування в Україні (підрозділ 3.2). Ці пропозиції використані, зокрема, в організаційно-аналітичній роботі Широківської сільської ради Запорізького району Запорізької області (довідка 0148/19 від 04.01.2024 р.) та Якимівської селищної ради Мелітопольського району Запорізької області (довідка 05/04-10 від 04.01.2024 р.).

Ураховуючи вищевикладене, можемо зазначити, що висновки та пропозиції автора дисертації мають як теоретичне, так і практичне значення.

#### **5. Оцінка повноти викладу наукових положень, висновків і рекомендацій в опублікованих працях та анотації**

Публікації Михайлова Д.С. повною мірою відображають зміст дисертаційної роботи й отримані висновки.

Основні положення і результати дослідження висвітлено в 12 наукових працях, із них: 5 статей у вітчизняних наукових фахових виданнях, 1 стаття у закордонному науковому журналі за напрямком і 6 тез доповідей на конференціях. Загальний обсяг публікацій, що належать особисто здобувачу, становить 4,86 авт.арк., які відповідають стандартам, установленим МОН



України щодо публікацій основного змісту дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата наук.

Порівняння тексту анотації з текстом дисертації дозволяє дійти висновку про ідентичність основних положень дисертаційного дослідження та матеріалу, викладеного в анотації. Вона не містить інформації, яка відсутня в дисертації. У її змісті реалізовані завдання дослідження, а їх вирішення складає наукову новизну отриманих результатів дослідження. Робота складається з переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, висновків до розділів, загальних висновків, списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації становить 249 стор., з них 195 стор. – це основний текст.

## **6. Дискусійні положення і зауваження щодо змісту дисертації**

Дисертаційне дослідження виконане на достатньо високому науковому рівні, але мають місце окремі дискусійні положення та зауваження:

1. Автор обґрунтовує в дисертаційній роботі розглядати організаційно-правовий механізм у сфері місцевого самоврядування як сукупність правових управлінських засобів, а також інституціональних й організаційних методів, представлених відповідними інструментами (рис. 1.1). У той же час, потрібно уточнити, які саме інструменти автор пропонує розглядати.

2. У продовження відзначимо, що поділяємо думку автора щодо важливості класифікації механізмів публічного управління у сфері розвитку місцевого самоврядування (с. 130–132). Оскільки ці механізми покликані забезпечити рівноправність участі населення в такому управлінні та вирішенні справ громади. Проте дисертаційна робота виграла якби автор приділив окрему увагу обґрунтуванню комплексного механізму публічного управління розвитку місцевого самоврядування. На наш погляд, це логічно випливає зі змісту авторських пропозицій щодо забезпечення системності вдосконалення виокремленого організаційно-правового механізму публічного управління у сфері розвитку місцевого самоврядування (с. 178).

3. На наше переконання, у дисертації слід винести в окремий підрозділ положення, які стосуються узагальнених закордонних моделей і концепцій розвитку місцевого самоврядування (с. 30-37, 63-67 тощо). У цьому зв'язку підрозділи 1.2 і 1.3 міститимуть системне теоретичне обґрунтування шляхів упровадження закордонного досвіду у сфері місцевого самоврядування на вітчизняних теренах, зокрема щодо висхідного формування його інституційної спроможності.

4. Крім того, частину загальних положень щодо визначення концептуальних засад щодо вдосконалення організаційно-правового механізму у сфері розвитку місцевого самоврядування (с. 136–142) доречніше перенести у 1 розділ дисертації. Це має уможливити розгалужене сприйняття представленого дослідницького матеріалу.

5. Підтримаємо позицію дисертанта, що важливим завданням державного апарату є вчасне та системне оновлення стратегічних, програмних та інших документів, спрямованих на забезпечення стабільного розвитку регіонів і територіальних громад (підрозділ 2.1). Низка з цих правових документів розроблена та прийнята у сфері розвитку місцевого самоврядування, але не в частині забезпечення завершення реформи децентралізації влади. Відтак, зазначені правові документи не повною мірою відповідають сучасним реаліям і вимогам суспільства. На наш погляд, робота тільки виграла б якби її автор визначив роль інститутів громадянського суспільства в завершенні такої реформи.

У той же час, зроблені зауваження та висловлені побажання мають дискусійний характер, і не впливають на загальну позитивну оцінку виконаного дисертаційного дослідження. Вони скоріше визначають перспективи та конкретизують напрями подальшої наукової роботи автора.

#### *Загальний висновок*

Дисертаційна робота Михайлова Дениса Сергійовича на тему «Організаційно-правовий механізм розвитку місцевого самоврядування»



відповідає вимогам МОН України, які висуваються до такого виду кваліфікаційних робіт, а саме: є завершеним науковим дослідженням, що достатньою мірою обґрунтоване, містить наукову новизну, має практичну цінність та дозволяє вирішити актуальне за сучасних умов науково-практичне завдання. Виходячи з цього, автор дисертаційної роботи заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління.

*Офіційний опонент:*

**в.о. ректора Комунального закладу вищої освіти**

**«Дніпровська академія неперервної освіти»**

**Дніпропетровської обласної ради»,**

**Заслужений працівник освіти України,**

**доктор наук з державного управління, професор**

**Віктор СИЧЕНКО**

