

**Голові спеціалізованої вченої ради
Д 64.707.03 Національного університету
цивільного захисту України,
д.держ.упр., професору, заслуженому
працівнику освіти України
Світлані ДОМБРОВСЬКІЙ**

ВІДГУК

офіційного опонента кандидата наук з державного управління, **Василенка Олександра Ігоровича** на дисертацію 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

Актуальність теми дисертації, її зв'язок з науковими програмами, планами, темами. Стрімкий розвиток інформаційних технологій, глобалізація, вплив позасистемних факторів соціально-економічної спрямованості зумовлюють збільшення можливостей щодо застосування різних засобів забезпечення розвитку місцевого самоврядування, підвищуючи рівень соціальної, економічної та іншої безпеки на місцях.

Дослідження генези формування закордонних управлінських практик у сфері забезпечення розвитку місцевого самоврядування дозволяє визначити схожість цих практик із українськими в частині реалізації реформи децентралізації влади (створення громад, муніципалітетів, гмін, комун тощо), а також обрання населенням місцевих рад, віднесення до повноважень таких рад вирішення соціально орієнтованих питань. Крім того, світовий досвід в аналізованій сфері засвідчує, що дієве інституційне забезпечення сталого соціально-економічного розвитку на місцевому рівні за кордоном є результатом упровадження системи менеджменту якості, публічно-приватного партнерства тощо. Саме на ці аспекти звертає увагу дисертант у своєму дослідженні, обґрунтовуючи організаційно-правові заходи щодо вдосконалення системи менеджменту якості органів місцевого самоврядування в Україні (с. 156-177 дисертації). На наш погляд, усе це засвідчує важливість обраної автором проблематики дослідження, а також

його цінність для фундаментальної науки «Публічне управління та адміністрування».

Крім того, тема дисертаційного дослідження є актуальною та практично значущою, що, зокрема, підтверджується зв'язком з науково-дослідними роботами за темою «Розробка механізмів державного управління соціально-економічною сферою та її галузями в контексті забезпечення безпеки українського суспільства» (ДР № 0118U001007), у межах якої автором обґрунтовано підходи до вдосконалення організаційно-правового механізму розвитку місцевого самоврядування в Україні (с. 18, 23 дисертації).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх вірогідність. Вивчення дисертації Д.С. Михайлова дає підстави для висновку про те, що наукові положення, висновки та рекомендації є обґрунтованими та достовірними, містять наукову новизну. Теоретико-методологічною основою дисертаційного дослідження стали фундаментальні положення теорії державного управління, відповідні дослідження вітчизняних та зарубіжних учених. Нормативно-інформаційну базу дисертації склали закони України, укази Президента України, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, органів державної влади України, матеріали та результати особистих напрацювань автора, а також зарубіжні та вітчизняні джерела з досліджуваної проблематики. Це підтверджується кількістю (205 найменувань, із них понад 70 іноземною мовою) опрацьованих здобувачем наукових праць та проаналізованих нормативно-правових актів.

Сформульована, дисертантом, мета дисертаційної роботи, а саме: визначення науково-теоретичних засад формування організаційно-правового механізму розвитку місцевого самоврядування та розроблення практичних рекомендацій щодо вдосконалення такого механізму в Україні – повністю досягнута, розкрита та логічно висвітлена у змісті дисертації.

Тема та структура дисертації є взаємозумовленими та логічно пов'язаними. Дослідження містить чіткий розподіл тексту дисертації на окремі частини, що структурно підпорядковані між собою та відображають загальну цілісну ідею дослідження. Такий підхід до викладення матеріалу сприяв цілісності розгляду порушеної проблематики та системності висновків за результатами дослідження.

Перший розділ дослідження присвячено науково-теоретичним засадам формування організаційно-правового механізму розвитку місцевого

самоврядування. У підрозділі 1.1 автором розкрито особливості змістовної диференціації понять «публічне управління» і «місцеве самоврядування» (с. 25-38). Узагальнено існуючі у науковій літературі підходи до співвіднесення місцевого самоврядування та громадянського суспільства (с. 42-50). Результатом урахування положень цих підходів, а також застосування системного підходу є надане автором уточнене визначення щодо співвіднесення понять «публічне адміністрування» і «місцеве самоврядування». При цьому автор слушно визначив ключове завдання системи публічного управління у сфері забезпечення розвитку місцевого самоврядування і запропонував конституційно закріпити особливості такої змістовної диференціації, що дозволить визначити можливості та ресурси розвитку місцевого самоврядування, перспективи їхнього використання в напрямку політичної та соціальної активізації населення, забезпечення його громадської участі у самоврядуванні на певній території. У підрозділі 1.3 визначено теоретичні засади формування організаційно-правового механізму розвитку місцевого самоврядування (с. 55-70).

Другий розділ дослідження присвячено сучасний стан функціонування організаційно-правового механізму у сфері розвитку місцевого самоврядування в Україні та за кордоном. У підрозділі 2.1 визначено особливості активності громадянського суспільства як фактору впливу на організаційні основи розвитку місцевого самоврядування (с. 77-90). У цьому контексті автором оцінено стан 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: 1) удосконалення правового поля щодо адміністративно-територіального устрою, земельних й екологічних відносин, фінансової бази місцевого самоврядування; 2) забезпечення відповідальності та підзвітності його органів перед жителями територіальних громад і впровадження механізмів місцевої демократії; 3) визначення й аплікації європейських принципів публічної служби на вітчизняних теренах і діяльності громадських радників; 4) забезпечення діяльності ЦНАПів в умовах повномасштабної воєнної агресії та розвитку системи управління якістю на місцевому рівні тощо.

Підрозділ 2.2 присвячено аналізу стану функціонування організаційно-правового механізму розвитку місцевого самоврядування в Україні з урахуванням думки громадськості. Метод соціологічного опитування дозволив виявити таке: 1) необхідність завершення реформи децентралізації влади, якому заважають найбільше зовнішні та внутрішні фактори; 2) важливість реалізації комплексу публічно-управлінських заходів, що

охоплюють безпекові, організаційно-правові, соціально-економічні, кадрові тощо; 3) визнання серед відповідальних суб'єктів за розвиток місцевого самоврядування саме інституцій регіонального й місцевого рівнів, а також поступове нівелювання принципу патерналізму (с. 95-105).

У підрозділі 2.3 визначено особливості функціонування організаційно-правового механізму у сфері розвитку місцевого самоврядування в Україні та світі (с. 110-120).

Останній розділ дослідження присвячено пріоритетним напрямкам вдосконалення організаційно-правового механізму у сфері розвитку місцевого самоврядування в Україні. У підрозділі 3.1 обґрунтовано концептуальні засади щодо вдосконалення організаційно-правового механізму у сфері розвитку місцевого самоврядування, які дали змогу: 1) довести необхідність упровадження стандартів ISO 9000:2015 та ISO 18091 у діяльність органів місцевого самоврядування; 2) розробити діагностичну модель оцінювання населенням рівня обслуговування цими органами; 3) визначити шляхи вирішення проблем, пов'язаних із професійною асиметрією посадових осіб місцевого самоврядування з метою підвищення ступеня їхньої кваліфікації й ефективності діяльності (с. 135-155).

У підрозділі 3.2 запропоновано організаційно-правові заходи щодо вдосконалення системи менеджменту якості органів місцевого самоврядування в Україні (с. 160-170).

У підрозділі 3.3 визначено методичні засади щодо підвищення результативності організаційно-правового механізму розвитку місцевого самоврядування в Україні (с. 178-187). У межах цього підрозділу автор запропонував: 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; удосконалення процесів проєктування та розробки послуг, що надаються ними, із наведенням конкретних нормотворчих і методичних рекомендацій.

Таким чином у дисертації успішно здійснено теоретичне узагальнення та розв'язання наукового завдання, яке полягає у визначенні науково-теоретичних засад формування організаційно-правових механізмів розвитку місцевого самоврядування та розробленні практичних рекомендацій щодо вдосконалення таких механізмів в Україні.

Достовірність та наукова новизна результатів дослідження, повнота їх викладу в опублікованих працях. Достовірність положень, висновків і рекомендацій, наведених у дисертації забезпечена системним комплексним використанням дисертанткою наукової методології.

Також достовірність одержаних результатів підтверджується їх успішною практичною апробацією. Так, окремі положення та висновки дисертаційного дослідження були використані: в організаційній 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.).

Основні положення та результати дисертаційної роботи представлено в 12 наукових працях, із них: 5 статей у вітчизняних наукових фахових виданнях, включених до категорії Б; 1 стаття у закордонному науковому виданні за напрямком дослідження; 6 тез доповідей на конференціях. Одержані в дисертації наукові результати та висновки достатньою мірою апробовані в тезах доповідей і виступах на науково-практичних міжнародних і вітчизняних конференціях.

Оцінка ідентичності автореферату та основних положень дисертації. Дисертація та автореферат оформлені відповідно до вимог Порядку присудження наукових ступенів МОН України. Зміст автореферату ідентичний основним положенням дисертації та не містить інформації, відсутньої в дисертації. Наведені в авторефераті наукові положення, висновки та рекомендації розкриті й аргументовані в тексті дисертаційної роботи.

Дисертація виконана у формі рукопису. Дисертаційна робота складається з анотації, вступу, трьох розділів, логічно об'єднаних у 9 підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 249 сторінок, із них 195 сторінок основного тексту. Список використаної літератури налічує 205 найменувань. Дисертація містить 12 рисунків, 9 таблиць і 8 формул.

Значення одержаних результатів для науки і практики та рекомендації щодо їх можливого використання. Основні теоретичні положення, рекомендації, висновки дисертації щодо обґрунтування організаційних засад публічного управління у сфері розвитку місцевого самоврядування, сприяють розвитку теорії державного управління України.

Окремі аспекти дисертаційної роботи є основою для вирішення практичних завдань і можуть бути використані органами державної влади та органами місцевого самоврядування, іншими державними і громадськими інституціями при розробленні законодавчих та нормативно-правових актів.

Перспективами реалізації науково-методичних аспектів дисертаційної роботи є розробка фундаментальних праць в галузі державного управління, регіональної політики, теорії управління, у законотворчій і нормотворчій діяльності, що стосується розвитку місцевого самоврядування України.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації. Відзначаючи загальний високий рівень обґрунтованості теоретико-методологічних положень дисертаційної роботи, її цілісність та логіку викладення матеріалу, але тим самим доречно зробити декілька зауважень і звернути увагу на дискусійні положення дисертаційної роботи.

1. На наше переконання, дисертація тільки виграла б якби автор посилив її визначенням ролі регіональних програм у межах упровадження організаційно-правового механізму розвитку місцевого самоврядування та вирішення справ територіальних громад.

2. Наступне зауваження стосується термінології, що використана дисертантом. Так, на с. 28, 33-40 він розглядає змістовну диференціацію понять «публічне адміністрування» і «місцеве самоврядування». На наш погляд, коректніше говорити про змістовно-правову диференціацію, адже автор запропонував конституційно розмежувати ці поняття, які співвідносяться як загальне та часткове. Крім того, автору доцільно було б продовжити свою думку, навівши конкретні нормотворчі пропозиції щодо закріплення в чинному законодавстві України принципів виборності та підзвітності старост перед мешканцями відповідної громади та старостинського округу.

3. Варто відзначити, що автор на с. 147 дисертації розглядає повноваження органів публічної влади стосовно шляхів формування загальної політики та цілей у сфері менеджменту якості послуг, що надаються населенню. Разом із тим, автором недостатньо досліджені повноваження щодо взаємодії органів публічної влади на предмет реалізації публічного управління розвитком місцевого самоврядування.

4. Рекомендується збільшити обсяг підрозділу 3.3, щоб він відповідав архітектоніці підрозділів 3.1 і 3.2. Загалом розділ 3 дисертації не відрізняється від інших її розділів за обсягом. Проте можна перенести текст Додатків Г і Д до підрозділу 3.3 та виокремити основні аспекти, що підтримують логічну послідовність дослідження. Такий підхід допоможе

забезпечити гармонійний зв'язок між підрозділами та зробить роботу більш структурованою й ємною.

5. На нашу думку, доречно розширити висновки до кожного розділу дисертації, а також вказати в межах цих висновків конкретні статті, де автор опублікував наведені пропозиції. Це підкреслить академічний характер дослідження та сприятиме зручності ознайомлення з ним.

Разом із тим, висловлені зауваження та рекомендації носять переважно дискусійний характер і не знижують загального високого теоретико-методологічного рівня представленої дисертаційної роботи.

Загальний висновок та оцінка дисертації. З огляду на актуальність, новизну, важливість одержаних автором наукових результатів, їх обґрунтованість і достовірність, а також практичну цінність сформульованих положень та висновків вважаємо, що дисертаційна робота Михайлова Дениса Сергійовича на тему «Організаційно-правовий механізм розвитку місцевого самоврядування» є самостійним, завершеним науковим дослідженням, у якому вирішено актуальне завдання щодо обґрунтування концептуальних засад розвитку організаційно-правового механізму розвитку місцевого самоврядування, проаналізовано сучасний стан і розроблено практичні рекомендації щодо вдосконалення цього механізму, що в сукупності має суттєве значення для галузі науки «Публічне управління та адміністрування».

На підставі вищезазначеного можна зробити висновок, що дисертаційна робота відповідає п.11 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 р. № 567 (зі змінами), а її автор – Михайлов Денис Сергійович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізм державного управління.

ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ:

голова Черкаської районної ради,

кандидат наук з державного управління



Александр Василенко
Олександр ВАСИЛЕНКО