

ВІДГУК

офіційного опонента, кандидат наук з державного управління Проданика Василя Михайловича доцента кафедри публічного адміністрування Навчально-наукового інституту міжнародних відносин та соціальних наук ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом» на дисертацію Андрійчука Юрія Миколайовича на тему «Напрями реформування системи управління регіональним і місцевим розвитком в Україні», подану до захисту в спеціалізовану вчену раду Д 26.867.03 Інституту законодавства Верховної Ради України на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління.

Ретельне ознайомлення з дисертаційним дослідженням Андрійчука Юрія Миколайовича на тему «Напрями реформування системи управління регіональним і місцевим розвитком в Україні», дозволяє сформулювати наступні узагальнені висновки щодо актуальності, ступеня обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендації, достовірності та наукової новизни одержаних результатів, повноти їх викладу в опублікованих працях, зробити зауваження і побажання та надати загальну оцінку проведеного дисертаційного дослідження.

Актуальність теми дисертаційного дослідження

Децентралізація управління виступає однією із ключових реформ, які проводяться в Україні упродовж кількох останніх років. Її основний сенс полягає у передачі значної частини адміністративних повноважень і фінансових ресурсів з центрального (урядового) рівня до субрегіонального рівня. При цьому ключовим принципом здійснення децентралізації виступає принцип субсидіарності. Одним із ключових чинників успішної децентралізації управління в Україні є удосконалення інституційного забезпечення процесу реформування системи управління регіональним і місцевим розвитком в Україні, формування об'єднаних територіальних громад і їх подальшого розвитку. У цьому сенсі дедалі більшого значення набуває пошук дієвих інституційних важелів розвитку субрегіональних утворень та об'єднаних територіальних громад на сучасному етапі децентралізації. Спираючись на наукові праці теоретиків інституціоналізму, до основних інституційних важелів розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації управління доцільно віднести: формальні (внесення змін до чинного законодавства, інших нормативно-правових актів, удосконалення регуляторного середовища тощо); неформальні (еволюція «неписаних правил», поширення або усунення інституційних дисфункцій, зміна поведінкових стереотипів, традицій, звичаїв, ділової культури); організаційні (діяльність інститутів громадянського суспільства, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, навчальних закладів і наукових установ, судових інстанцій тощо). Описуючи особливості функціонування основних інституційних важелів розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації управління, першочергову увагу слід приділити аналізу формальних інститутів, а саме послідовному заповненню інституційного вакууму у сфері децентралізації влади й узгодженню інституційно-правових засад регулювання діяльності об'єднаних територіальних громад в розрізі окремих міністерств і відомств. Загалом

формальні інститути, які визначають характер децентралізації управління та розвиток об'єднаних територіальних громад, значною мірою сформовані та охоплюють достатньо широке коло питань. Так, починаючи ще з квітня 2014 року по теперішній час було прийнято цілу низку важливих законів, а також постанов і розпоряджень КМУ, які стосуються децентралізації влади та функціонування субрегіональних утворень. Водночас, слід відзначити, що проходження вказаними законопроектами лише першого читання, певним чином обмежує потенціал розвитку напрямів реформування системи управління регіональним і місцевим розвитком в Україні, оскільки унеможливує передачу їм усіх необхідних повноважень з управління земельними ресурсами, зокрема тих, які згідно чинного законодавства знаходяться поза межами населених пунктів. Більше того, станом на сьогодні Конституція України не передбачає існування такої адміністративно-територіальної одиниці, як об'єднана територіальна громада, що робить розвиток цих громад практично неможливим, оскільки вони вимушені функціонувати у статусі нині діючих сільських, селищних або міських рад.

Іншою важливою проблемою, яка суттєво обмежує ефективність застосування формальних інституційних важелів у процесі розвитку напрямів реформування системи управління регіональним і місцевим розвитком в Україні об'єднаних територіальних громад на сучасному етапі децентралізації, є неузгодженість окремих регуляторних процедур і нормативно-правових актів, якими керуються органи місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад. Передусім, це стосується регуляторних актів, виданих різними міністерствами та відомствами, такими як Міністерство освіти України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство надзвичайних ситуацій України, Державна служба автомобільних доріг України тощо. Все це породжує небезпечні інституційні дисфункції, зокрема аномію (ослаблення), мутацію та деформацію інститутів місцевої економіки, які не лише знижують ефективність функціонування інституційних важелів розвитку об'єднаних територіальних громад, але і спричиняють до виникнення загрозливих інституційних феноменів, спроможних звести нанівець усі зусилля з реформування системи організації влади в Україні у руслі політики децентралізації. Передусім мова йде про загрозу виникнення інституційних пасток та «анти-інститутів», які виливаються в корупцію, тіньову економіку, монополізацію різних сфер суспільно-політичного життя тощо.

Ці проблема ускладнюються високим рівнем бідності та низькою фінансовою спроможністю переважної більшості об'єднаних територіальних громад, насамперед сільських, у зв'язку із чим молодь і кваліфіковані кадри виїжджають до великих міст і за кордон. Разом із цим у багатьох об'єднаних територіальних громадах відтворюються та укорінюються песимістичні очікування, які набули свого поширення ще до процесу об'єднання.

Тому проведене дослідження, присвячене означеним питанням, є актуальним, затребуваним теорію та практикою державного управління та регулювання.

Зв'язок дисертаційного дослідження з науковими програмами, планами, темами

Обраний автором напрям дослідження органічно пов'язаний з науковими роботами, які здійснюються у межах науково-дослідної роботи відділу комплексних проблем державотворення Інституту законодавства Верховної

Ради України за темою «Організація моніторингу ефективності чинного законодавства та прогнозування наслідків його застосування» (реєстраційний № 0104U006941). Особиста роль дисертанта в розробленні зазначених тем полягає в підготовці пропозицій з удосконалення напрямів реформування системи (механізмів і інструментів) управління регіональним і місцевим розвитком в Україні за умов децентралізації.

У результаті наукової роботи автором досліджено теоретичні та організаційно-правові засади сучасного стану модернізації механізмів регіонального та місцевого розвитку, впровадження механізмів взаємодії та діяльності органів публічної влади в умовах децентралізації та визначення пріоритетних напрямів їх удосконалення в частині дієвості та ефективності.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані в дисертації, відповідають вимогам до такого виду досліджень. Високий рівень обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації забезпечені:

– професійним вирішенням автором низки наукових завдань, що сприяло реалізації поставленої мети дослідження та адекватністю структурно-логічної схеми дослідження визначеній меті: кожен наступний розділ чи підрозділ органічно пов'язаний з попереднім і доповнює його;

– використанням широкої джерельної бази за темою дисертації і достатнім масивом аналітичних даних (список використаної літератури дорівнює 191 одиниці);

– відповідності предметної спрямованості дисертаційного дослідження паспорту наукової спеціальності 25.00.02 - «Механізми державного управління»;

– достатньою географією та великою кількістю напрямів у апробації отриманих результатів на науково-практичних конференціях, у тому числі на міжнародному рівні.

Достовірність і наукова новизна отриманих результатів

Аналіз дисертаційної роботи дозволяє стверджувати, що основні результати досліджень достатньо мірою обґрунтовані. Наукова достовірність не викликає сумнівів, оскільки вони отримані в результаті аналітичної роботи та особистої практики здобувача. Автором чітко окреслено та лаконічно побудовані мета та завдання дослідження, обґрунтовано теоретичні й методичні підходи щодо їхнього виконання, розроблено та апробовано відповідні пропозиції, які у своїй комплексності є науковим способом вирішення поставлених завдань.

Об'єкт і предмет дослідження визначені згідно з встановленим вимогам. Зміст сформульованих наукових задач логічне узгоджений, їхню кількість можна вважати достатньою для розкриття обраної теми дисертації та вирішення поставленої мети.

Варто відмітити, що завдання дослідження, положення наукової новизни та висновки дисертації логічне взаємопов'язаними, а результати дослідження отримані автором особисто. У поданій дисертаційній роботі Андрійчука Юрія Миколайовича сформульовано та обґрунтовано сукупність положень, які характеризуються науковою новизною та свідчать про особистий внесок її автора в розвиток науки державного управління.

Висновки та рекомендації дисертаційної роботи базуються на дослідженнях автора, що проведені з використанням сучасних статистичних і аналітичних матеріалів, в цікавих і доречних таблицях, діаграмах і рисунках до роботи.

Концептуальні методи застосовувались для дослідження змісту поняття «субрегіональні організаційно-правові механізми», «механізми публічного управління в сфері регіонального розвитку», «спроможні громади» та ін. Структурно-функціональний метод дав змогу з'ясувати сутність моделі управління та оцінки ефективності діяльності органів управління на місцях. Компаративний метод дав змогу провести порівняльний аналіз вимог щодо механізмів публічного управління на регіональному та субрегіональному рівнях. Ціннісний метод використовувався для аналізу форми реалізації чинників впливу місцевого управління на підприємницьку діяльність і якісної характеристики рівня демократичності суспільства в цій сфері. Історико-системний метод застосовувався для дослідження розвитку міжнародних управлінських систем і механізмів та надав змогу розкрити характер процесу становлення останнього, визначити сучасні тенденції його розвитку, зокрема в контексті децентралізації. Метод аналізу нормативно-правових актів застосовувався для перегляду уявлень щодо напрямів удосконалення процесу формування механізмів взаємодії субрегіональної влади із суб'єктами господарювання. Метод наукового моделювання використовувався для аналізу проблем і перспектив удосконалення місцевих управлінських механізмів функціонування на рівні громади в Україні.

Вищевикладене свідчить про обґрунтованість та достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, викладених у дисертаційній роботі здобувача.

Обрану тему дисертації розкрито, поставлену мету досягнуто, завдання дисертаційної роботи, в цілому, вирішено. Таким чином, можна зробити висновок про те, що дисертація є завершеною науковою роботою із логічне зв'язаною, цілісною композицією, науковим стилістичним наповненням і авторською манерою викладення матеріалу.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у тому, що робота є однією з перших наукових праць, в якій комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки державного управління досліджено формування напрями реформування системи управління регіональним і місцевим розвитком в Україні в умовах децентралізації.

Це знайшло відображення в основних положеннях роботи, які сформульовані автором особисто та характеризуються певною науковою новизною. Наука державного управління також збагачена авторськими підходами до розкриття теоретичної сутності та визначено роль процесу дерегуляції та формування механізмів взаємодія органів публічної влади та регіонального і субрегіональних рівней в умовах останнього етапу децентралізації на основі базових засад побудови розвиненої демократичної держави (розділ перший дослідження - *«Теоретичні засади публічного управління на регіональному та субрегіональному рівнях за умов децентралізації»*).

Досить цікавим та оригінальним аспектом дослідження, на наш погляд, є практичне виділення сучасних умов модернізації моделі та організаційно-

правових механізмів управління саме в місцевому секторі національної економіки за умов децентралізації та з урахування нового ресурсного забезпечення розвитку, оскільки такий формує середній клас в державі. Автор зробив реальний аналіз досвіду реформування повітового (районного) рівня в Польщі на засад ресурсного потенціалу (розділ другий дослідження - «Сучасний стан механізмів децентралізації в Україні та за кордоном з урахуванням критеріїв ресурсного забезпечення розвитку»).

Відзначимо, що дисертант достатньо повно дослідив і стан наукової розробленості проблеми забезпечення бюджетів розвитку територій в системі субрегіонального управління та виявив особливості проблемного поля в контексті впровадження механізмів інструментів фінансової децентралізації в системі державного управління та сформулював напрями подальшого руху в цьому напрямі (розділ третій дослідження - «Концепція реформування управління ресурсним забезпеченням розвитку територій в умовах децентралізації»). Таким чином, одержані в дисертації наукові результати характеризуються науковою новизною.

Наукові підходи та практичні рекомендації дисертаційного дослідження можуть бути використані в практичній діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, зокрема у процесі формування державної та місцевих політик за умов децентралізації, а наукові результати дослідження – у можливості їх використання при проведенні подальших наукових досліджень за даною темою та можуть застосовуватися у викладацькій роботі при підготовці лекційних курсів і семінарських занять із відповідних питань сфери державного управління.

Повнота викладу основних положень дисертації в опублікованих працях

Дисертант вже достатньо відомий фахівець і автор в сфері регіонального та субрегіонального розвитку. Тільки за темою дисертаційного дослідження було опубліковано 20 наукових праць, із них: 5 – у виданнях, визначених ДАК МОН України фаховими в галузі науки «Державне управління», 4 – у міжнародними наукових виданнях з державного управління; 3 – підручник і інші наукові видання, 8 – тез у матеріалах всеукраїнських науково-практичних конференцій.

Автореферат відповідає вимогам нормативних документів МОН України до кандидатських дисертацій. Зміст автореферату повною мірою стисло висвітлює основні положення дисертації. Висновки та рекомендації, наведені в дисертації і авторефераті, наукових працях Андрійчука Юрія Миколайовича в смислового плану ідентичні.

Практична значимість дисертаційної роботи та впровадження результатів дослідження

Практична значимість отриманих результатів дослідження полягає в тому, що наукові положення дисертації, доведені до конкретних рекомендацій, можуть бути використані в:

– *науково-дослідній роботі* – положення та висновки дисертації можуть бути підґрунтям для розроблення пропозицій, з метою удосконалення інституційного забезпечення механізмів публічного управління на регіональному (субрегіональному) рівнях і в громадах;

– *законотворчому процесі* – при вдосконаленні чинного законодавства України, яке регулює економічні відносини державного управління, місцевого самоврядування та господарського сектору, зокрема в напрямі формування

реальних можливостей організації свого життєвого простору та ресурсного забезпечення;

– діяльності регіональних і місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування в процесі розвитку та модернізації інструментів регулювання діяльності суб'єктів господарювання в частині свого ресурсного розвитку;

– навчальному процесі – при підготовці та читанні навчальних курсів (лекційних і практичних занять) з державного управління та регулювання; у роботі з підвищення професійної кваліфікації кадрів управлінської сфери, посадових осіб місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Сьогодні частину розроблених науково-методичних результатів уже впроваджено в діяльність, зокрема: Народним депутатом України, Головою підкомітету з питань місцевого самоврядування Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування Ю. Бубликом при підготовці та розгляді проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (довідка від 19.07.2019 р. № 56/01); Ніжинською районною радою Чернігівської області було використано при підготовці матеріалів для Проекту програми розвитку ООН в Україні ClimaEast (довідка від 05.11.2019 р. № 05-13/182); Спілкою підприємців малих, середніх і приватизованих підприємств України, зокрема, при зокрема, при підготовці проектів нормативно-правових актів і їх громадського обговорення, спрямованих на підвищення ефективності напрямів реформування системи управління регіональним і місцевим розвитком в Україні та взаємодії органів публічної влади та суб'єктів підприємницької діяльності в умовах децентралізації в Україні (довідка від 23.12.2019 р. № 187/1), Всеукраїнською асоціацією громад при підготовці матеріалів для обговорення проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», впровадження на території України новітніх напрямів реформування системи управління регіональним і місцевим розвитком в Україні в 2019-2020 рр. (довідка від 03.07.2020 р. № 334/20).

Оцінка змісту дисертації, її завершеності та відповідності встановленим вимогам оформлення дисертації та змісту автореферату

Дисертація Ю.М. Андрійчука є логічним, комплексним, самостійним і завершеним науковим дослідженням на актуальну тему, яке виконано на належному теоретичному рівні та відповідає паспорту спеціальності 25.00.02 – механізми державного управління. Оформлення дисертації та автореферату виконано відповідно до вимог. Автореферат у повній мірі відображає основні положення та висновки дисертації.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації

Позитивно оцінюючи досягнуті результати та наукову новизну положень дисертації Ю.М. Андрійчука, необхідно висловити деякі зауваження та побажання:

– автор у роботі вживає велику кількість наукових категорій, які зустрічаються в тексті дисертації та використовується економічною наукою та менеджментом. Таке широке використання категорій потребує додаткового наукового тлумачення та більш глибокої аргументації позиції автора щодо можливості та доцільності їх використання в контексті дослідження напрямів

реформування системи управління регіональним і місцевим розвитком в Україні. Також, автор розкрив би тему дослідження більш повно, якщо би визначив відношення та запропонував власне визначення категоріям: “демократичний розвиток”, “безпека розвитку”, “бюрократичні ризики реформування” та інші (*розділ перший*);

– погоджуємось із автором, що правове забезпечення процесу реформування системи управління регіональним і місцевим розвитком в Україні в умовах децентралізації є важливим елементом становлення дієвої системи управління в державі (*розділ другий дослідження - «Сучасний стан механізмів децентралізації в Україні та за кордоном з урахуванням критеріїв ресурсного забезпечення розвитку»*). Так у дисертації розглянуто низку законодавчих і нормативно-правових актів управлінського та регіонального напрямку. Але, критичний аналіз цих документів і пропозиції щодо їх удосконалення має досить поверховий характер. Потребує більш конкретного визначення оцінка правових основ процесу децентралізації в системі державного управління та місцевого самоврядування в Україні, надання пропозицій щодо їх удосконалення, зокрема за мов реформи в цій сфері суспільних відносин;

- дисертаційна робота містить міжнародний досвід і практику роз'язання проблем забезпечення функціонування ринкової системи взаємодії підприємництва з органами публічного управління (*п. 2.2. «Досвід реформування повітового (районного) рівня в Польщі*), але їх викладання має дещо спрощений і не систематизований характер. Більш вдалою була би структура положень дисертації з визначенням у одному розділі всіх цих питань. Необхідним також є визначення напрямів адаптації міжнародного досвіду управління в сфері децентралізації до умов глибоких ринкових змін в Україні;

- в такій комплексній роботі, на нашу думку, необхідно було звернутись до інформаційної складової процесу, зокрема дослідити прозорість, гласність і доступ засобів масової інформації та інститутів громадянського суспільства до формування механізмів взаємодії органів місцевої влади та суб'єктів ресурсного забезпечення бюджетів розвитку в умовах децентралізації, як новим економічним явищем в Україні (*розділ третій*).

Проте, наведені зауваження відображають особисту точку зору опонента та не знижують загальної високої оцінки проведеного дослідження, наукової й практичної його цінності.

Загальний висновок

Дисертаційна робота Андрійчука Юрія Миколайовича на тему «Напрями реформування системи управління регіональним і місцевим розвитком в Україні» характеризується новизною, обґрунтованістю, глибиною теоретичного аналізу та вагомістю теоретико-практичних пропозицій.

Подана до захисту дисертаційна робота є цілісним і завершеним, самостійним науковим дослідженням, у якому вирішено важливу проблему в галузі науки "Державне управління".

На підставі вищезазначеного можна зробити висновок, що дисертаційна робота відповідає вимогам пункту 11 "Порядку присудження наукових ступенів", затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор - Андрійчук Юрія Миколайович заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 - механізми державного управління.

Підпис засвідчую

Офіційний опонент,
кандидат наук з державного управління, доцент
кафедри публічного адміністрування Навчально-
наукового інституту міжнародних від та
соціальних наук ПрАТ «Вищий навчальний
«Міжрегіональна Академія управління персоналом»

Інститут законодавства
* *- «, України

носин
клад

В.М. Проданик
товариство
«Міжрегіональна
персоналом»



