

ВІДГУК

офіційного опонента, доктора наук з державного управління, доцента Овчаренка Руслана Вячеславовича, доцента кафедри соціології управління Донецького державного університету управління, м. Маріуполь на дисертацію Шевченко Алли Володимирівни на тему «Формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України», 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

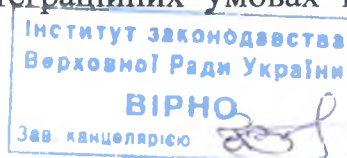
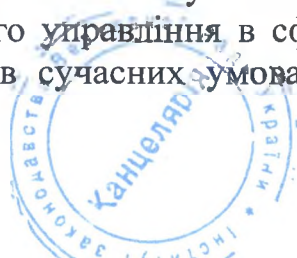
Детальний аналіз дисертації Шевченко Алли Володимирівни на тему «Формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України» дозволяє сформулювати наступні узагальнені висновки щодо актуальності, ступеня обґрунтованості основних наукових положень, висновків, рекомендацій, достовірності, наукової новизни, практичного значення та загальної оцінки роботи.

Актуальність теми дослідження

За сучасних умов глобалізація стала реалією, на яку не можна не зважати, оскільки як багатоієрархічний процес, вона викликає глибинні трансформаційні перетворення не тільки в сфері соціально-економічних відносин, а й у сфері культури, національної ментальності та традицій, а отже, тією чи іншою мірою змінює складові суспільного життя. Регулювання міжнародної співпраці на регіональному рівні здійснюється відповідно до принципів державної політики регіонального розвитку, сформульованих у «Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року (постанова КМУ від 5 серпня 2020 р. № 695) та доповнених принципами державної політики в сфері транскордонного співробітництва згідно з відповідним Законом України.

Відзначимо, що досвід становлення держав з різним рівнем розвитку ринкових відносин свідчить, що закономірністю в подоланні кризових явищ в економіці різних країн стало формування та реалізація цілеспрямованої, активної регіональної політики, зокрема на субрегіональному та транскордонному рівні. Стрімкий розвиток і реформування системи управління регіональним і місцевим розвитком в українській економіці, зумовлює необхідність вдосконалення стратегічної управлінської поведінки таким чином, щоб своєчасно адаптуватися до умов навколишнього середовища та досягнути задовільних результатів, потрібних для виживання та розвитку в ринку, зокрема формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України та використання провідного досвіду.

Практична актуальність дослідження проблеми формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України в сучасних умовах інтеграційних умовах полягає в тому, що для



19.10.2020

більшості вітчизняних органів місцевої влади та державних управлінських кадрів закономірності формування дієвої взаємодії між суб'єктами та об'єктами управління, як і раніше, залишаються сферою певних стихійних рішень і ситуативних (особистих) інтересів. В Україні на всіх управлінських рівнях ринкові зміни здійснювались стихійно, при відсутності єдиної стратегічної, національної програми реформування економічних і управлінських відносин, а конкретні елементи державної політики розроблялись різними, не скоординованими між собою установами.

Теоретична актуальність вирішення проблем формування ефективної системи (механізмів і інструментів) публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України передусім зумовлена тим, що вона й досі не стала об'єктом системного дослідження вітчизняної державно-управлінської науки і, відповідно, майже не знайшли фахового висвітлення в науковій літературі.

Авторка дисертаційного дослідження одним із основних ставить завдання розробки нової парадигми системи управління регіональним і місцевим розвитком на засадах міждержавного регіонального співробітництва та дослідження сучасних напрямів удосконалення міжсекторального партнерства, сутності та функцій модифікації системи управління з урахуванням світового досвіду, зокрема в порівнянні країн ЄС і АСЕАН. Заслужують на увагу своєю новизною та оригінальністю такі положення дисертації: публічна влада на регіональному та субрегіональному рівнях, механізм секторальної та міжсекторальної децентралізації, міждержавне регіональне співробітництво, організаційно-правове забезпечення взаємодії влади на місцях, міжнародна співпраця регіону, модель організаційно-правових механізмів управління, модернізація механізмів регіонального та субрегіонального розвитку, сфера ресурсного забезпечення, фіскальні інструменти та децентралізація.

В розвиненій ринковій системі державне управління та місцеве самоврядування діє відособлено від ринкових регулятивних механізмів. В загальному вигляді вони представляють собою взаємопов'язану систему демократичних засобів, інструментів і методів, за допомогою яких здійснюється регулювання в господарській та управлінській сферах. Це також свідчить про недосконалість системи державного управління та регулювання в країнах з різним рівнем розвитку систем демократії, зокрема в напрямках прозорості самого процесу прийняття управлінських рішень з використанням світової практики та досвіду країн ЄС і АСЕАН і можливості їх застосування в нашій практиці управління на місцях.

Актуальність і необхідність дослідження обумовлена також недостатньою вивченістю азійських і європейських практик і особливостей реалізації процесу дерегуляції інструментів ресурсного забезпечення транскордонного розвитку територій. З огляду на вказане, дисертаційне дослідження Шевченко Алли Володимирівни на тему «Формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України», вважаємо актуальним і практично затребуваним.

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

Дисертаційна робота пов'язана з науковим дослідженням, яке здійснювалось 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 інтеграції України.

У результаті наукової роботи авторкою досліджено теоретичні та організаційно-правові засади сучасного стану процесу формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва та визначення пріоритетних напрямів їх удосконалення в частині дієвості та ефективності.

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

Високий ступінь теоретичного, методологічного та емпіричного обґрунтування наукових положень, висновків і рекомендацій дисертації, на наш погляд, підтверджується великою кількістю проаналізованих здобувачем наукових праць, широкого кола опрацьованої джерельної бази з різних галузей науки (державне управління, право, економіка) та новітніх нормативно-правових актів, зокрема в контексті національних пріоритетів щодо формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України.

Обґрунтованість наукових результатів роботи забезпечено шляхом ретельного добору наукових методів дослідження. Справляє позитивне враження доцільне використання як загальнонаукових, так й конкретно-наукових методів дослідження. В роботі застосовувались методи структурно-функціонального, компаративного, ціннісного, історико-системного аналізу, методи наукового моделювання та аналізу нормативно-правових актів.

Дисертація, на наш погляд, є добротним і змістовним дослідженням, що являє собою плідну спробу системно проаналізувати та структурно інтегрувати наукові підходи щодо формування та впровадження напрямів формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України та визначення пріоритетних напрямів удосконалення їх, зокрема в частині використання ефективних методів країн ЄС і АСЕАН.

Відповідно до мети та завдань, особливостями теоретичного дослідження є: порівняльний аналіз і розробка механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального та транскордонного співробітництва України на

засадах кращих практик країн ЄС і АСЕАН та визначення особливостей функціонування світових систем і механізмів публічного управління в сфері міжрегіонального розвитку; узагальнення зарубіжної практики сучасних механізмів державного управління в умовах модернізації публічної регіональної економічної політики та децентралізації владних повноважень у країнах ЄС і АСЕАН та можливі напрями її адаптації в Україні; виявлення сучасного стану особливостей функціонування механізмів і інструментів (методів) забезпечення міжрегіонального та транскордонного розвитку та його нормативно-правового регулювання; розробка концепції та моделі уніфікації практик країн-членів ЄС і АСЕАН в управлінні міждержавним регіональним співробітництвом розвитку територій та використання кластерних інструментів ресурсного забезпечення розвитку територій із урахуванням міжнародних механізмів управління; надання науково-практичних рекомендацій щодо перспективи розвитку та вдосконалення систем публічного управління в сфері міждержавного регіонального та транскордонного співробітництва за умов впровадження у вітчизняне законодавство та правозастосовну практику історичного національного досвіду країн-членів ЄС і АСЕАН.

Дисертантка забезпечила перевірку своїх наукових припущень шляхом апробації власних напрацювань на практиці, що підтверджено відповідними документами, описом і наявними матеріалами в тексті дисертації, які свідчать про використання результатів дослідження, 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 проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо удосконалення питання просування по службі» (реєстр. № 10145 від 13.03.2019 р.); «Про міські агломерації» (реєстр. № 6743 від 17.07.2017 р.); «Про державну службу» щодо внесення змін до тексту Присяги» (реєстр. № 4514 від 22.04.2016) (довідка від 19.07.2019 р. № 56/01); Народним депутатом України Софією Фединою при підготовці проєкту Закону України «Про заходи державної політики у сфері європейської інтеграції» (реєстр. № 1206 від 29.08.2019 р.) у контексті дослідження впровадження на території України новітніх напрямів реформування системи публічного управління та адміністрування в сфері формування механізмів публічного управління міждержавного регіонального співробітництва України в 2019-2020 рр. і Інститутом законодавства Верховної Ради України, зокрема, при експертизі проєктів 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 управлінської діяльності в умовах децентралізації в Україні (довідка від 09.09.2020 р. № 22/1321-1-13).

Зміст дисертаційної роботи та автореферату засвідчує, що основні наукові положення, висновки і рекомендації наукового дослідження сформульовані автором самостійно та мають належний рівень обґрунтованості і вірогідності.

Найважливіші результати дослідження викладені у висновках дисертації, що відповідають поставленим завданням і корелюються з науковою новизною отриманих результатів і завданнями роботи.

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів

Достовірність одержаних здобувачем результатів дисертаційної роботи досягнута завдяки:

- якісному аналізу значного обсягу теоретичного матеріалу та нормативно-правової бази по темі дисертаційного дослідження, досвіду країн ЄС і АСЕАН, практики застосування механізмів публічного управління в сфері управління регіональним і місцевим розвитком на засадах децентралізації в Україні, зокрема за умов транскордонного співробітництва;

- узгодженістю наукових положень, висновків і рекомендацій дисертаційного дослідження із сучасними тенденціями розвитку міжнародної практики державного регулювання регіонального розвитку та аналізом сучасного стану функціонування означених механізмів і їх нормативно-правового забезпечення в Україні.

Наукова новизна та висновки дисертації сформульовані чітко і конкретно, отримані на основі логічного та послідовного викладу матеріалу. Розділи дисертаційної роботи взаємопов'язані між собою та структурно доповнюють один одному.

Зазначене дозволяє зробити висновок про достатню обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій дисертації, а також про логічність, системність, послідовність та комплексність викладу матеріалу.

Власне **наукова новизна отриманих автором** результатів полягає в тому, що в дисертаційному дослідженні Алли Шевченко на теоретичному та практичному рівнях вирішено актуальне наукове завдання, яке полягає в проведенні комплексного науково-практичного порівняльного аналізу та розробці механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального та транскордонного співробітництва України на засадах кращих практик країн ЄС і АСЕАН та визначення особливостей функціонування світових систем і механізмів публічного управління в сфері міжрегіонального розвитку. В цьому контексті зроблено наступне:

- дисертанткою здійснено порівняльний аналіз систем і механізмів (інструментів) публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва в країнах ЄС і АСЕАН та розроблено концепцію і модель уніфікації європейських і азійських практик в управлінні регіональним співробітництвом, в основу яких покладено інтереси та цінності населення, суб'єктів господарювання та громадськості, що формуються в певний історичний період і на реалізацію яких спрямовується діяльність центральних і місцевих органів виконавчої влади регіонального та субрегіонального рівня;

- дисертанткою вперше обґрунтовано розуміння науково-теоретичних і концептуальних засад, формуючих нове бачення змісту міждержавного

регіонального та транскордонного співробітництва як комплексного механізму публічної регіональної політики, який, на відміну від існуючих, базується на перспективності використання його суб'єктами управління і повинен розроблятися із урахуванням цілісної науково-практичної оцінки функціонування світової (європейської, азійської) загальнодержавної та регіональної соціально-економічних систем;

– конкретизовано понятійно-категорійний апарат шляхом уведення в науковий обіг понять «міжрегіональний розвиток» і «міжнародна співпраця регіону», під якими слід розуміти: по-перше, систему дій, яка містить комплекс організаційно-адміністративних, юридичних, соціально-економічних засобів, упорядкованих у певний спосіб з метою подолання перешкод, що стоять на шляху реалізації економічних інтересів громади; по-друге, спосіб перетворення економічних ресурсів місцевого управління на відповідні результати державної політики (публічного партнерства, транскордонного співробітництва, кластерного розвитку, бюджетно-податкової, грошово-кредитної, цінової);

– здійснені узагальнення результатів експертних досліджень щодо визначення сучасного стану реалізації механізмів впровадження принципів належного врядування в систему публічного управління України, яка формується на засадах міжнародних угод, стратегічних і інших нормативно-правових актах України та має низку різноманітних аспектів, серед яких, зокрема: стратегічна основа реформ публічного управління, політика розвитку та координації, управління кадрами, підзвітність, надання адміністративних послуг, управління державними фінансами, які здійснюються шляхом реалізації міжнародних програм і враховуючи міжнародну транскордонну практику в Україні.

Особливу теоретичну та практичну цінність у контексті спеціальності 25.00.02 – механізми державного управління, за якою підготовлена дисертація, мають сформульовані пропозиції щодо використання концептуальних підходів до процесу формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України в умовах другого етапу децентралізації на засадах порівняльного аналізу європейських і азійських практик.

Таким чином, наукова новизна одержаних результатів і висновки дисертації відповідають меті дослідження та поставленим завданням.

Повнота викладу основних положень дисертації в опублікованих працях

За темою дисертаційного дослідження було опубліковано 13 наукових праць, із них: 5 – у виданнях, визначених ДАК МОН України фаховими в галузі науки «Державне управління», 1 – у міжнародному науковому виданні з державного управління; 5 – підручники та інші наукові видання, 2 – тез у матеріалах всеукраїнських науково-практичних конференцій.

У цілому представлення основних положень дисертації в опублікованих працях відповідає вимогам, які висуваються до відповідного виду наукових робіт в Україні.

Варто відмітити, що апробація результатів дослідження на науково-практичних конференціях демонструє планомірність і системність роботи здобувача протягом всього періоду роботи над дисертацією.

Зміст автореферату ідентичний основним положенням дисертації.

Опубліковані наукові праці та автореферат повною мірою відображають основні положення та результати дослідження.

Теоретична та практична значимість дисертаційної роботи і впровадження результатів дослідження

Теоретична цінність дисертаційного дослідження Алли Шевченко полягає в теоретичному узагальненні та новому вирішенні завдання в галузі науки “Державне управління” щодо науково-теоретичного обґрунтування теоретико-методологічних засад і вдосконалення процесу формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України із використанням досвіду країн ЄС і АСЕАН. Практична значимість одержаних 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 розробки пропозицій, з метою удосконалення інституційного забезпечення механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального (субрегіонального) співробітництва;

- *законодавчому процесі* – при вдосконаленні чинного законодавства України в напрямі формування механізмів адаптації принципів публічного адміністрування ЄС у систему публічного управління України щодо відповідності адміністративним стандартам, визначеним ЄС, зокрема, у виконанні Копенгагенського та Мадридського критеріїв державного управління для вступу до ЄС;

- *діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування* в процесі розвитку та модернізації взаємодії інституцій державної влади, місцевого самоврядування та громадянського суспільства, що організовані на правових засадах з метою реалізації інтересів суспільства та держави на засадах нових і вдосконалення існуючих концепцій, теорій, принципів і методів;

- *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.

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

Дисертація Алли Шевченко є логічною, самостійною та завершеною працею, яка виконана на належному теоретичному рівні, з дотриманням вимог, встановлених для відповідного виду робіт, написана з чітким дотриманням наукового стилю викладу. Дисертаційне дослідження відзначається змістовністю, логічністю, збалансованістю її компонентів, які підпорядковані реалізації мети та завдань дослідження.

Розділи дисертації пов'язані між собою структурно та змістовно. Висновки за розділами та загальні висновки дисертації логічне взаємопов'язані, ґрунтуються на результатах проведеного дослідження.

Робота відповідає паспорту спеціальності 25.00.02 – механізми державного управління. Зміст автореферату та основні положення дисертації є ідентичними. Оформлення дисертації та автореферату виконано відповідно до вимог МОН України. Автореферат у повній мірі відображає основні положення та висновки дисертації.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації

У цілому, відзначаючи позитивні складові поданої до захисту дисертації, водночас, потрібно висловити деякі зауваження та побажання:

1. Безперечно, що в роботі достатньо опрацьовані теоретичні здобутки відомих фахівців економістів, філософів, істориків, управлінців і визначені концептуальні методологічні підходи до формування демократичних засад, сутності та модифікації системи міждержавного та міжрегіонального управління в Україні в контексті предмета дослідження (с. 32-51), але дисертація, яка досліджує проблеми саме механізмів державного управління потребує більшого використання праць вчених саме з публічного управління та адміністрування.

2. Проводячи в першому розділі роботи («Теоретичні засади публічного управління на регіональному та субрегіональному рівнях») дослідження теоретичних проблем у сфері публічного управління та регулювання на регіональному та транскордонному рівнях, розкривається управлінська стратегія та тактика розвитку керуючих структур і на місцевому рівні в умовах глибоких інтеграційних перетворень в економіці України. Автор підкреслює на смисловому розмежуванні категорій «регіональний рівень» і «субрегіональний рівень», тому, доречно було б вказати, яким теоретичним змістом дослідник наповнює останнє в контексті дослідження формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України.

3. Здійснюючи аналіз світового досвіду та міжнародної практики для розробки алгоритму дослідження сучасного стану модернізації механізмів

регіонального та місцевого розвитку в умовах децентралізації (другий розділ – «Особливості функціонування світових систем і механізмів публічного управління в сфері міжрегіонального розвитку»), авторка подекуди не використовує весь науковий спектр і не висловлює власне ставлення щодо його результативності (досвід міжрегіонального розвитку ЄС і АСЕАН) та можливості імплементації в господарську практику саме міжнародного регіонального та субрегіонального розвитку України.

4. У контексті дослідження особливостей формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України, функціонування вітчизняних суб'єктів публічного управління в частині ресурсного забезпечення (пп. 2.3. «Порівняльний аналіз систем і механізмів регіонального управління в країнах ЄС і АСЕАН») доречно було б приділити більшу увагу ролі Міністерства розвитку громад і територій та його функціям в системі державного управління та місцевого самоврядування в контексті дослідження та особливо в частині міжнародної та транскордонної взаємодії на субрегіональному рівні в Україні.

5. Пропонуючи шляхи підвищення ефективності публічного управління ресурсним забезпеченням розвитку територій в умовах децентралізації, автор наводить цікаві пропозиції щодо концепції та моделі уніфікації управлінських практик країн – членів ЄС і АСЕАН міждержавного і транскордонного співробітництва в Україні (*третій розділ роботи*). На нашу думку, доцільно було б звернути увагу на інноваційну складову розробки та реалізації цієї Концепції в контексті запропонованих змін до Конституції України в частині децентралізації державної влади та управління.

Водночас, висловлені зауваження та пропозиції, мають, в основному, рекомендаційний і дискусійний характер, обумовлені складністю, багатогранністю досліджуваної теми та окреслюють перспективні напрями подальших наукових розробок досліджуваної проблематики. Саме тому вони не знижують загальної позитивної оцінки наукового дослідження, його наукової та практичної цінності.

Загальний висновок

Представлена на захист дисертаційна робота Шевченко Алли Володимирівни на тему «Формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України» виконана на належному теоретико-методологічному рівні, є цілісним і завершеним самостійним науковим дослідженням, у якому вирішено важливе завдання в галузі науки «Державне управління».

Дисертація відповідає паспорту спеціальності 25.00.02 – механізми державного управління, а саме таким напрямом досліджень як: теоретико-методологічні засади розроблення функціонування механізмів державного управління: адаптація міжнародних, зокрема, європейських норм і стандартів; категорії, принципи, методи, концепції, моделі, системи, класифікація;

організаційний, правовий, ресурсний та інші види механізмів державного управління; формування та реалізація державної політики у сферах державного, регіонального, галузевого управління та інших сферах суспільного життя.

Дисертаційна робота містить раніше не захищені наукові положення, отримані автором нові науково обґрунтовані результати в галузі науки державне управління. Оформлення дисертації та автореферату в цілому, з урахуванням зазначених вище зауважень, відповідає діючим нормативним документам.

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 – Шевченко Алла Володимирівна заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління.

Офіційний опонент,
доктор наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри соціології управління
Донецького державного університету управління,
м. Маріуполь

Р. В. Овчаренко

Підпис Овчаренка Р.В. засвідчую,
ректор Донецького державного
університету управління,
д.держ.упр., професор



С.Ф. Марова