

## ВІДГУК

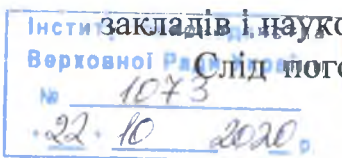
офіційного опонента, кандидат наук з державного управління Шинкарьова Андрія Миколайовича, доцента кафедри публічного адміністрування Навчально-наукового інституту міжнародних відносин та соціальних наук ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом» на дисертацію Шевченко 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.

Ретельне ознайомлення з дисертаційним дослідженням Шевченко Алли Володимирівни на тему «Формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України», 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**

Міждержавне регіональне та транскордонне співробітництво, як об'єкти публічного управління в Україні – це сучасний розвиток держави, її конкурентоспроможності на світовій економічній і політичній арені. Регіональне та міжрегіональне управління виступають однією із ключових реформ, які проводяться в Україні упродовж кількох останніх років. Її основний сенс полягає в передачі значної частини адміністративних повноважень і фінансових ресурсів з центрального (урядового) рівня до субрегіонального рівня. Одним із ключових чинників успішної модернізації регіонального управління в Україні є удосконалення інституційного забезпечення процесу реформування системи управління місцевим розвитком в Україні, формування об'єднаних територіальних громад і їх подальшого розвитку. У цьому сенсі дедалі більшого значення набуває пошук дієвих управлінських важелів розвитку субрегіональних утворень, зокрема при використанні світового досвіду, який використовується в країнах ЄС і АСЕАН. Спираючись на наукові праці в галузі державного управління, до основних важелів розвитку регіонів і окремих територій в умовах інтеграції можливо віднести: формальні (внесення змін до чинного законодавства, інших нормативно-правових актів, удосконалення регуляторного середовища тощо); неформальні (еволюція та модернізація, поширення або усунення управлінських дисфункцій, зміна поведінкових стереотипів, традицій, звичаїв, ділової культури); організаційні (діяльність підприємницьких структур, інститутів громадянського суспільства, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, навчальних закладів і наукових установ, судових інстанцій тощо).

Слід погодитись із автором, що описуючи особливості функціонування



основних інституційних важелів розвитку в країнах ЄС і АСЕАН, першочергову увагу слід приділити аналізу функціонування формальних інститутів, а саме послідовному заповненню інституційного вакууму в сфері міждержавного регіонального співробітництва й узгодженню інституційно-правових засад регулювання діяльності управлінських структур у розрізі окремих міністерств і відомств. Теоретичний і практичний інтерес представляє досвід тих країн, державне управління яких функціонує ефективно, особливо при складних умовах, яке викликав вірус Covid -19. Безперечно, що саме сучасний досвід організації та законодавчого забезпечення публічного управління країн-членів ЄС і АСЕАН буде корисний для побудови нової моделі державного управління, яка відповідатиме виклику часу та проблем розвитку світової пандемії.

Іншою важливою проблемою, яка суттєво обмежує ефективність застосування формальних управлінських важелів у процесі розвитку напрямів реформування системи управління міжрегіональним і місцевим розвитком в Україні на сучасному етапі інтеграції, є неузгодженість окремих регуляторних процедур і нормативно-правових актів, якими керуються органи місцевого самоврядування. Передусім, це стосується регуляторних актів, виданих різними міністерствами та відомствами. Все це породжує небезпечні дисфункції, зокрема ослаблення та деформацію інститутів місцевої економіки, які не лише знижують ефективність її функціонування, але і спричиняють до виникнення загрозливих феноменів, спроможних звести нанівець усі зусилля з реформування системи організації влади в Україні.

Ці проблема ускладнюються високим рівнем бідності та низькою фінансовою спроможністю переважної більшості субрегіонів і особливо на транскордонному рівні.

Тому проведені дослідження, присвячені означеним питанням, є актуальним, затребуваним теорією 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 процесу формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України.

У результаті наукової роботи автором досліджено теоретичні та організаційно-правові засади сучасного стану модернізації механізмів регіонального та місцевого розвитку, впровадження механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України 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 227 одиниць);

- 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 роботи в Верховній Раді України. Автором чітко окреслено та лаконічно побудовані мета і завдання дослідження, обґрунтовано теоретичні й методичні підходи щодо їхнього виконання, розроблено та апробовано відповідні пропозиції, які в 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 Шевченко Алли Володимирівни на тему «Формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України» 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 та міжрегіонального розвитку», «спроможні громади» та ін. Структурно-функціональний метод дав змогу з'ясувати сутність моделі управління в країнах ЄС і АСЕАН та здійснити оцінку ефективності діяльності органів управління на місцях. Компаративний метод дав змогу провести порівняльний аналіз вимог щодо механізмів публічного управління на регіональному та субрегіональному рівнях у країнах європейського та азіатсько-тихоокеанського регіонів. 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 інтеграції України. 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 транскордонних регіонів 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 формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України за умов використання досвіду країн ЄС і АСЕАН.

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 інтеграційних умовах на основі базових засад побудови розвиненої демократичної держави (розділ перший дослідження - *«Теоретичні засади становлення публічного управління: від*

*найдавніших державних утворень до сучасних інтеграційних процесів»* – де досліджено теоретичні питання формування перших органів публічної влади та інституційні механізми сучасних інтеграційних процесів. Розкриваються теоретичні засади публічного управління на регіональному та субрегіональному рівнях і тактика розвитку структур самоуправління на місцевому рівні в умовах глибоких ринкових перетворень в економіці України.

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 інтеграції та з урахування нового ресурсного забезпечення розвитку, оскільки такий формує середній клас в державі. Автор зробив реальний аналіз досвіду міжрегіонального рівня в країнах ЄС і АСЕАН (розділ другий дослідження - *«Особливості функціонування світових систем і механізмів публічного управління в сфері міжрегіонального розвитку»*). Аналіз зарубіжного досвіду дав підстави виокремити основні етапи формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України (на базі двох основних моделей континентальної, характерної для більшості європейських країн і острівної, характерної для країн азійсько-тихоокеанського регіону).

Відзначимо, що дисертант достатньо повно дослідив і стан наукової розробленості проблеми в третьому розділі – *«Вдосконалення системи публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва за умов децентралізації»*. В цій частині роботи містяться пропозиції щодо комплексного механізму формування та реалізації концепції та моделі управління в сфері міждержавного регіонального та транскордонного розвитку територій за умов інтеграції та децентралізації, розкрито механізми (інструменти та методи) й технологію удосконалення системи управління, як системного процесу, який має власні чинники успішності, які можна чітко виокремити.

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 інтеграції та 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 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.

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 Шевченко Алли Володимирівни в смисловому плані 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 розробки пропозицій, з метою удосконалення інституційного забезпечення механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального (субрегіонального) співробітництва;

- *законотворчому 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.

Сьогодні частину розроблених науково-методичних результатів вже 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 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 проекту 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. Інститутом законодавства Верховної Ради України, зокрема, при експертизі 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 управлінської діяльності в умовах децентралізації в Україні (довідка від 09.09.2020 р. № 22/1321-1-13).

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

Дисертація А.В. Шевченко 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 А.В. Шевченко, необхідно висловити деякі зауваження та побажання:

– автор у роботі вживає велику кількість наукових категорій, які зустрічаються в тексті дисертації та використовується історичною 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 формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України. Також, автор розкрив би тему дослідження більш повно, якщо би визначив відношення та запропонував власне визначення категоріям: “демократичний розвиток”, “безпека розвитку”, “міждержавні ризики” та інші (*розділ перший*);

– погоджуємось із автором, що правове забезпечення процесу реформування системи управління регіональним і місцевим розвитком в Україні в умовах інтеграції є важливим елементом становлення дієвої системи управління в державі (*розділ другий дослідження - «Особливості функціонування світових систем і механізмів публічного управління в сфері міжрегіонального 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 інтеграції в системі міждержавного регіонального співробітництва в Україні, надання пропозицій щодо їх удосконалення, зокрема за мов використання досвіду країн ЄС і АСЕАН;

– дисертаційна робота містить цікавий міжнародний азійський і європейський досвід і практику розв'язання проблем забезпечення

функціонування ринкової системи регіональної взаємодії (п. 2.3. «Порівняльний аналіз систем і механізмів регіонального управління в країнах ЄС і АСЕАН»), 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 інтеграційного розвитку 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 публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України, як достатньо новим економічним явищем в Україні, зокрема за умов інтеграційного розвитку (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 Шевченко Алли Володимирівни на тему «Формування механізмів публічного управління в сфері міждержавного регіонального співробітництва України» 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 - Шевченко Алла Володимирівна заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 - механізми державного управління.

Офіційний опонент,

кандидат наук з державного управління,

доцент кафедри публічного адміністрування

Навчально-наукового інституту міжнародних відносин

та соціальних наук ПрАТ «Вищий навчальний заклад

«Міжрегіональна Академія управління персоналом»

А.М. Шинкарьов

Підпис засвідчую

