

**Голові спеціалізованої вченої ради  
Д 64.858.01 Харківського регіонального інституту  
державного управління Національної академії  
державного управління при Президентові України  
д.держ.упр., професору Д.В. Карамішеву**

**ВІДГУК**

офіційного опонента доктора наук з державного управління,  
доцента кафедри менеджменту і адміністрування  
Харківського національного університету міського господарства  
імені О. М. Бекетова Бельської Тетяни Валентинівни  
на дисертацію Забейворота Тетяни Валентинівни на тему: «Модернізація  
системи державного управління в умовах децентралізації влади»,  
подану до захисту в спеціалізовану вчену раду Д 64.858.01 Харківського  
регіонального інституту державного управління  
Національної Академії державного управління при Президентові України  
на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління  
за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління

**Актуальність теми дисертації.** Процеси глокалізації, регіоналізації, децентралізації та інші масштабні суспільні явища, що відбуваються у XXI ст. в усіх сферах суспільного життя, обумовлені процесами глобальних соціально-економічних та цивілізаційних трансформацій. Як слушно зауважує у цьому контексті дисертант, ці зміни суттєво впливають на діяльність усіх урядових та неурядових політичних інституцій, які забезпечують спрямованість суспільного розвитку, визначають можливість протистояти внутрішнім та зовнішнім викликам. Такі глобальні виклики актуалізують необхідність проведення системних реформ, спрямованих на модернізацію українського суспільства та держави.

Практичне впровадження принципів врядування в Україні передбачає зміни не лише в публічному управлінні та організації органів публічної влади, але й у самому функціонуванні держави. Відхід від традиційної моделі державного управління обумовлює активне використання інноваційних технологій у діяльності органів публічного управління, залучення широких верств громадськості до процесів формування та реалізації публічної політики, сприяє розвитку соціальної відповідальності у суспільстві. Особливого значення це набуває на тлі тих суспільно-політичних

трансформацій, що переживає Україна у процесі подальшого розвитку демократичного державотворення.

У цілому дисертаційне дослідження Забейворота Т. В. відповідає таким положенням паспорта спеціальності 25.00.01 – теорія та історія державного управління: сутність і зміст, основні категорії, поняття, методологія та принципи державного управління (п.1.1); доктрини, концепції, теорії державного управління, світові тенденції їх розвитку та порівняльний аналіз (п. 1.4); еволюція теорії, філософії та методології державного управління; соціальні, економічні, культурні, історичні та інші джерела виникнення державного управління (п.1.5); політика і державне управління; взаємовідносини держави та суспільства, державної влади з політичними партіями, об'єднаннями та організаціями громадян; аналіз державної політики (п.1.6), затвердженому постановою президії ВАК України від 18 січня 2007 р. № 41-06/1.

Отже, тема дисертаційного дослідження є актуальною та практично значущою, що, зокрема, підтверджується зв'язком з науково-дослідною роботою кафедри політології та філософії Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України «Публічне урядування у сучасній державі» (державний реєстраційний номер 0112U001159), до виконання якої дисертантка була безпосередньо залучена.

**Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та практичних рекомендацій, сформульованих у дисертації.**

Сформульовані у дисертаційній роботі наукові положення, висновки та рекомендації ґрунтуються на теоретико-методологічних засадах науки державного управління, узагальненні існуючих ідей та поглядів сучасних вітчизняних та зарубіжних учених, використанні комплексу загальнонаукових і спеціальних методів. Наукові положення, висновки і рекомендації дисертації є теоретично та практично обґрунтованими. Це підтверджується значною кількістю (283 найменування) опрацьованих

здобувачем наукових праць зарубіжних та українських дослідників з різних галузей сучасного соціально-гуманітарного знання.

Основні положення й висновки дисертаційного дослідження відповідають чинним вимогам Міністерства освіти і науки України, що висуваються до дисертаційних робіт. У дисертації було успішно реалізовано поставлену мету, що полягає в концептуалізації теоретичних засад, визначенні історичних особливостей та розробці пріоритетних напрямів децентралізації влади як передумові модернізації системи державного управління в Україні.

Розкриттю теми дослідження та виконанню поставлених завдань зокрема сприяла логічно вибудована структура дисертації, так у роботі було: систематизовано основні теоретичні концепції публічного управління з точки зору реалізації потенціалу децентралізації влади; уточнено понятійно-категоріальний апарат з теми дослідження в контексті розвитку науки публічного управління, а саме: понять «публічна влада», «публічне управління», «публічні функції», «нормативна модель публічного управління», «децентралізація державного управління» та ін.; узагальнено історичні традиції децентралізації влади в українській державно-управлінській думці середини ХІХ – початку ХХ ст.; виокремлено основні етапи формування нормативно-правового забезпечення децентралізації влади в Україні (1997-2017 рр.); визначено пріоритетні напрями модернізації системи державного управління на основі використання вітчизняної державницької традиції та зарубіжного досвіду децентралізації влади.

У цілому наукові результати, отримані в дисертації, є достовірними, науково обґрунтованими та аргументованими. Вони базуються на детальному аналізі теоретичних досліджень та практичних напрацювань. Усі наведені в дисертаційній роботі таблиці змістовні, мають пояснення та обґрунтування.

Ґрунтовність наукових положень, висновків і практичних рекомендацій, сформульованих у дисертації, визначається комплексним

аналізом нормативно-правових актів та інших офіційних документів, а також застосуванням низки загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, таких як категоріального і етимологічного аналізу – при уточненні змісту базових понять дослідження; пошуково-бібліографічний (теоретичний аналіз, систематизація і класифікація бібліотечних каталогів і друкованих джерел з питань децентралізації влади); порівняльного і статистичного аналізу фактів (дослідження співвідношення централізації та децентралізації, розкриття особливостей форм і видів децентралізації); прогностичний (прогнозування, узагальнення незалежних характеристик опрацьованих матеріалів для формулювання висновків, рекомендацій і визначення напрямів подальшого розвитку й упровадження реформ децентралізації влади в Україні), діалектичний метод в контексті дослідження еволюції управлінської думки відповідно до зміни об'єктивних та суб'єктивних чинників суспільного розвитку та ін. Обрані методи відповідають сутності об'єкта дослідження.

Об'єкт (феномен модернізації системи державного управління в умовах децентралізації влади) і предмет (передумови, стан та перспективи модернізації системи державного управління України в умовах децентралізації влади) дослідження відповідають заявленій темі. Поставлені дисертантом завдання розкривають мету дослідження.

У роботі наведено дані щодо апробації результатів на науково-практичних конференціях та впровадження методичних розробок автора у практичну діяльність органів влади.

Теоретико-методологічною основою дисертаційного дослідження стали фундаментальні положення теорії державного управління, відповідні дослідження вітчизняних і зарубіжних учених. Нормативну основу дисертаційної роботи складають закони України, укази Президента України, постанови Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади України, Європейського Союзу та зарубіжних країн. Емпіричну базу дослідження

становлять дані соціологічних та експертних опитувань. Дисертаційну роботу посилює значне використання іноземних джерел (100 найменувань).

**Наукове значення дисертаційного дослідження, достовірність і новизна наукових положень** підтверджуються теоретичною обґрунтованістю вихідних позицій дослідження, апробацією його результатів під час проведення науково-комунікативних заходів.

До найбільш вагомих результатів, що характеризують наукову новизну дослідження, слід віднести такі:

– визначено пріоритетні напрями модернізації системи державного управління на основі використання вітчизняної державницької традиції та зарубіжного досвіду децентралізації влади (до яких віднесено: поступову трансформацію органів державного управління та органів місцевого самоврядування на засадах впровадження єдиної якісно однорідної системи публічного управління згори до низу). Якісне перетворення чинної в Україні системи державного управління є можливим за умов цілеспрямованого переходу до однієї з поширених у розвинених демократичних країнах світу моделей публічного управління, а саме – модель «нова веберівська держава» є прийнятною з точки зору українській традиції державотворення (с. 13);

– форми децентралізації (деволюція та дивестиція) органічно пов'язані з публічним управлінням як більш високою формою реалізації соціального управління; успішне здійснення процесу децентралізації призводить до поступової трансформації державного управління відповідно до нормативної моделі публічного управління (с. 142-144);

– підхід до систематизації основних теоретичних концепцій публічного управління з точки зору реалізації потенціалу децентралізації влади; децентралізація влади, як і модернізація вітчизняного державного управління, взагалі неможливі як проста кількісна адаптація принципів, норм та правил, притаманних публічному управлінню західного типу, а виключно як глибока якісна трансформація чинної системи управління суспільними

процесами (с. 234-236);

– характеристика основних етапів формування нормативно-правового забезпечення децентралізації влади в Україні (1997-2017 рр.) через виокремлення основних із них: перший етап – ініціативний (1997-2005 рр.) – у національному законодавстві з'являються перші установчі нормативно-правові акти, що ініціювали процес децентралізації влади; другий етап – конструктивний (2006-2009 рр.) – розробка та ухвалення системних законів та концепцій, що конструювали сучасне бачення державної політики у сфері децентралізації; третій етап – пошуковий (2010 р. – кінець 2013 р.) – пошук шляхів узгодження національного бачення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади та стандартів Ради Європи; четвертий етап – вирішальний (з 2014 р. – по теперішній час) – початок практичного здійснення політики децентралізації, переважно у формі фінансової децентралізації та об'єднання територіальних громад; п'ятий – перспективний – етап впровадження політики децентралізації розпочнеться після ухвалення Верховною Радою України змін до Конституції України стосовно реформування системи місцевого самоврядування та пов'язаних з ними законів, що відкриє новий період здійснення політики децентралізації на якісно більш високому європейському рівні (с. 226-233).

У сукупності отримані наукові результати вирішують важливе науково-прикладне завдання щодо комплексного обґрунтування теоретичних основ та розробки практичних рекомендацій щодо трансформації публічного управління на засадах сучасної концепції врядування.

**Практичне значення одержаних результатів дослідження.** Значну кількість концептуальних положень роботи до було доведено до рівня практичних пропозицій. Акти щодо впровадження результатів дисертаційного дослідження в діяльність органів державної влади та в навчальний процес, підтверджують теоретичну значущість та практичне значення дисертації. Результати дослідження впроваджено у практичну

діяльність:

- Харківської обласної ради (довідка про впровадження № 01-44/950 від 24 квітня 2017 р.),
- Золочівської районної державної адміністрації Харківської області (довідка про впровадження № 02-28/852 від 20 квітня 2017 р.),
- Золочівської селищної ради Харківської області (довідка про впровадження № 02-18/575 від 24 квітня 2017 р.),
- Харківського відокремленого підрозділу установи «Центр розвитку місцевого самоврядування» (довідка про впровадження № 45 від 8 червня 2017 р.),
- робочої групи по проведенню громадського обговорення з питань добровільного об'єднання територіальних громад (розпорядження Золочівської селищної ради Харківської області № 8 від 1 березня 2017 р.).

Викладені в дисертації пропозиції можуть бути використані органами публічної влади та місцевого самоврядування у процесі формування та реалізації публічної політики на всіх рівнях, науковцями та викладачами вищих навчальних закладів у процесі викладання навчальних дисциплін та подальших наукових дослідженнях у цьому напрямі.

Застосування у практичній діяльності наукових положень дисертації сприятиме підвищенню дієвості та ефективності публічного управління, значно підвищить спроможність держави ефективно відповідати на виклики сучасного швидкозмінного соціального середовища та слугуватиме основною подальшої демократизації управлінських процесів.

**Оцінка повноти викладення дослідження в опублікованих роботах.** Теоретичні положення і практичні рекомендації, що сформульовані в дисертаційній роботі, достатньою мірою відображені в публікаціях автора, які, за винятком однієї, є одноосібними. Результати дисертаційного дослідження висвітлено у 19 публікаціях, серед яких 6 – у наукових фахових виданнях з державного управління, одна – включена до міжнародних наукометричних баз. Результати, висновки і рекомендації дисертаційного

дослідження є особистим досягненням автора. Персональний внесок автора в спільну наукову роботу зазначено у переліку опублікованих праць за темою дисертації.

### **Ідентичність змісту автореферату і основних положень дисертації.**

Аналіз змісту автореферату та дисертації підтверджує ідентичність структури, логіки викладання матеріалу, відповідність основних положень та висновків за розділами. Зміст автореферату дисертації, основних положень та висновків самої роботи є ідентичним. Оформлення дисертації та її автореферату здійснено відповідно до чинних вимог Міністерства освіти і науки України.

### **Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації.**

Дисертаційне дослідження Забейворота Т.В., як і будь-яка наукова робота відповідного спрямування, містить у собі дискусійні положення, що потребують більш детального опрацювання, а саме:

1. У роботі досить повно аналізуються характерні риси управлінських моделей, відомих в історії державного управління, зокрема: традиційної моделі державного управління, класичної моделі «веберівської» держави, сучасної моделі «нової веберівської держави» та визначених автором характерні риси Нового публічного менеджменту та Управління цифрової ери. Однак, на нашу думку, робота лише виграла б, якби автор у порівняльно-узагальнюючій таблиці 3.1. (с.161) додав критерії порівняння управлінських моделей. Доцільно було б «передбачувану демократію» (anticipatory democracy) Елвін Тоффлера, яку автор згадує у п. 1.1. на с.21, розглянути як окрему сучасну модель управління.

2. У розділі 2 дисертаційної роботи здійснене ґрунтовне дослідження європейських стандартів урядування та формування вітчизняної нормативної бази децентралізації в Україні в процесі імплементації європейських стандартів. На наш погляд, було б доцільно поряд з країнами ЄС проаналізувати також досвід інших держав, зокрема Америки та Азійсько-Тихоокеанського регіону.

3. Зважаючи на проблематику, складність та неоднозначне



трактування базових понять дослідження, автору слід було б більш детально обґрунтувати власне бачення окремих понять. Так, у роботі досить чітко визначено поняття «державне управління», «публічне управління» та інші, що стосуються проблемного поля дослідження.

Разом з тим, окремі твердження є дещо необґрунтованими та дискусійними. Зокрема, основою дисертаційної роботи є розуміння «суспільне (public) управління» та пов'язаних з його формуванням та розвитком понять – локальне самоуправління, локальне адміністративне самоуправління, делеговані завдання, якісно споріднена система публічного управління, які потребують конкретизації в межах авторського підходу. Також, дещо спрощеним є твердження, щодо принципу субсидіарності – владні повноваження мають здійснюватися на тому рівні організації влади, де їхня реалізація є найбільш ефективною з точки зору громадян.

Висловлені зауваження носять переважно рекомендаційний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи. Вони не знижують наукової і практичної цінності отриманих результатів, які є обґрунтованими і достовірними, а окреслюють напрямки подальших наукових розробок.

**Загальний висновок по дисертаційній роботі.** На підставі розглянутого вище можна стверджувати, що дисертаційна робота Забейворота Тетяни Валентинівни «Модернізація системи державного управління в умовах децентралізації влади», є самостійним, завершеним науковим дослідженням, що вирішує важливе науково-прикладне завдання щодо концептуалізації теоретичних засад, визначення історичних особливостей та розробки пріоритетних напрямів децентралізації влади як передумови модернізації системи державного управління в Україні.

Запропоновані дисертантом пропозиції і практичні рекомендації здатні позитивно впливати на формування сучасних наукових пошуків і практичну діяльність органів влади, що є реальним внеском у подальший розвиток теорії і практики державного управління.

Враховуючи актуальність, новизну, теоретичну і практичну значущість одержаних дисертантом наукових результатів, їх обґрунтованість і достовірність, практичну спрямованість висновків, вважаю, що виконана дисертаційна робота відповідає чинним вимогам Міністерства освіти і науки України та «Порядку присудження наукових ступенів», а її автор, – Забейворота Тетяна Валентинівна, – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління.

Офіційний опонент –

доцент кафедри менеджменту і адміністрування Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова, доктор наук з державного управління

Т.В. Бельська

“19” січня 2018 р.

Підпис офіційного опонента засвідчую:

*Авар. Вігонець*



*05.01.2018*