

Голові Спеціалізованої вченої ради
Д 35.052.27
Національного університету
«Львівська політехніка»
д.е.н., професору
Подольчаку Н. Ю.

ВІДГУК

офіційного опонента, доктора наук з державного управління, професора Філіппової Вікторії Дмитрівни на дисертаційну роботу Шаульської Галини Миколаївни «Взаємообумовлений розвиток публічного управління та громадянського суспільства на засадах людиноцентризму в Україні», подану до захисту на засідання Спеціалізованої вченої ради Д 35.052.27 Національного університету «Львівська політехніка» на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління

Актуальність теми дослідження. Умови для всебічного розвитку людини, її самореалізації із дотриманням прав і свобод, серед низки чинників, створюються ефективною системою публічного управління з розвиненим громадянським суспільством. Визначення людини головною цінністю держави, реалізація її потенціалу — пріоритети більшості високорозвинених держав світу, які ще потребують належного розкриття в системі публічного управління України. На важливості цього завдання наголошується у низці загальнодержавних документів, зокрема в Указах Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30.09.2019 р. № 722/2019; «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021 – 2026 роки» від 27.09.2021 р. № 487/2021 та інших.

З наукових позицій обґрунтування напрямів, способів, механізмів забезпечення взаємообумовленого розвитку публічного управління та громадянського суспільства на засадах людиноцентризму в Україні є необхідним для системного розвитку теоретико-методологічних засад публічного управління. Отже, тема дисертаційної роботи Г.М. Шаульської є актуальною, вона відповідає потребам часу.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана відповідно до положень, що визначені у: Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021 – 2026 роки, затверджена Указом Президента України від 27.09.2021 р. № 487/2021; Стратегії сталого розвитку «Україна –2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р., № 5/2015(чинна); Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695; Цілях сталого розвитку України на період до 2030 року, затверджені Указом Президента України від 30.09.2019 р., № 722/2019; Стратегії реформування державного управління

України на 2022–2025 роки та плані заходів з її реалізації, затверджені розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 р. № 831-р. та інших.

Обґрунтованість наукових положень, висновків, пропозицій та рекомендацій, сформульованих у дисертації. Основні наукові положення, висновки і практичні рекомендації, викладені в дисертації, є логічними і послідовними. Обґрунтованість представлених здобувачем наукових положень базується на аналізі інформаційної бази та законодавчих актів України, вітчизняних і зарубіжних наукових публікацій, різного роду досліджень, звітів державних і недержавних органів, міжнародних організацій, провідних моніторингових компаній тощо.

Теоретичну та методологічну основу дослідження становлять фундаментальні положення теорії публічного управління, а також наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених з проблематики публічного управління та адміністрування, розвитку громадянського суспільства.

Зазначимо, що дисертаційна робота Шаульської Галини Миколаївни вирізняється змістовністю, логічною побудовою викладення матеріалу, системним підходом до розкриття досліджуваної проблеми, що допомогло автору досягти мети дослідження.

Для вирішення поставлених завдань автором було використано сучасну наукову методологію та низку наукових методів, зокрема: системного аналізу: за допомогою якого розкрито основні напрями наукової думки щодо розвитку концепцій, моделей, генезису публічного управління, громадянського суспільства, а також комплексу механізмів публічного управління та адміністрування; логіко-семантичний: для дослідження та удосконалення понятійно-категоріального апарату; порівняльно-правовий: для дослідження правових та організаційних засад формування публічного управління, громадянського суспільства, пошуку напрямів удосконалення правових та інституційних механізмів їхньої взаємодії та взаєморозвитку; методи моделювання і прогнозування: для розроблення та обґрунтування моделі публічного управління, української моделі громадянського суспільства, визначення етапів перетворень, системи індикаторів та інші.

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів підтверджується використанням широкого кола першоджерел, адекватно визначених методів дослідження, апробацією отриманих результатів на науково-практичних конференціях.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що у дисертаційній роботі запропоновано авторський підхід до вирішення наукового завдання щодо розроблення та обґрунтування на засадах людиноцентризму моделей і концепцій публічного управління та громадянського суспільства для забезпечення їх взаємообумовленого розвитку; рекомендацій щодо удосконалення комплексу механізмів взаємодії влади і суспільства.

У дисертації *вперше* розроблено п'ятирівневу теоретичну модель та концепцію публічного управління, в центрі уваги якої громадянин, сутність

якої визначається суспільним системним врядуванням, управлінською діяльністю як суспільної координації, яка робить можливим колективні дії (органів влади, інститутів громадянського суспільства та громадян) через колективно прийняті рішення цими суб'єктами у вертикальному і горизонтальному вимірі і на субнаціональному рівні представлені органи місцевого самоврядування з виконавчими комітетами (інститути префектури передбачені для перехідного періоду) – 1 рівень: громадянин; 2 рівень: ТГ, старостат (село, селище, місто); 3 рівень: місцева Рада депутатів з виконавчим комітетом (сільська, селищна, міська рада; та рівень району: р/р); 4 рівень: регіональна (обласна) Рада депутатів з виконавчим комітетом; 5 рівень: центральні органи влади; враховано особливості, притаманні українському суспільству, які закладені в основу моделі;

Також уперше сформовано модель трансформації від «навздогінної» до української моделі ГС, яка передбачає три основні етапи: I етап – виявлення наслідків, детермінованих радянським минулим для їх подолання; II етап – синергія влади і суспільства у визначених напрямках; III етап – перманентна реалізація комплексу завдань щодо формування української моделі ГС за розробленою системою індикаторів. На кожному етапі – здійснення моніторингу процесу трансформацій;

Удосконалено:

– структуру механізмів публічного управління в контексті взаємодії з громадянами, як цілісної системи управлінського, адміністративного впливу суб'єктів управління (органів державної влади різних рівнів) на об'єкти управління (явища, процеси, сфери) із залученням та взаємодією з інститутами громадянського суспільства та їх окремим горизонтальним впливом на ці процеси, врахування інтересів та потреб громадськості при виробленні державної політики та її реалізації за допомогою правового, нормативного, фінансового та інформаційного механізмів із застосуванням організаційно-управлінських; економічних; соціальних; психологічних (пропагандистських) методів впливу задля досягнення цілей державної політики. До структури механізмів публічного управління можемо віднести: правовий, нормативний, фінансовий та інформаційний механізми. До поширених методів управління виділимо: організаційно-управлінські; економічні; соціальні; психологічні (пропагандистські).

– запропоновано напрямки імплементації європейських підходів (Good governance, «багаторівневого управління», «New Public Management») у систему публічного управління України в контексті людиноцентризму за допомогою реалізації принципів: відкритості, участі, підзвітності, ефективності, узгодженості; визначено систему форм оптимізації публічного управління в умовах людиноцентризму на основі європейського досвіду, що включають: впровадження нових органів публічної влади з визначеними повноваженнями; усунення дублювання функцій; зменшення витрат; оновлення комплексу механізмів взаємодії влади і суспільства з уведенням механізмів прямої дії у напрямках: «людина – територіальна громада країни»; «людина – територіальна громада»; «людина – район»; «людина – регіон» та інші;

– систему модернізації сучасної моделі громадянського суспільства, яка ґрунтується на культурно-історичних, національно-етнічних та соціально-економічних особливостях українського суспільства. Удосконалено систему індикаторів нової моделі: розвинуті інститути демократії; правова захищеність громадян; конкуренція інститутів, структур, суспільних груп населення тощо; визнання та забезпечення широкого спектру прав і свобод людини; вільне формування громадської думки, її плюралізм; високий рівень громадянської культури й освіти населення; багатокладна економіка; питома та визначальна вага у суспільстві середнього класу; розвинена система самоврядування (впровадження багаторівневого урядування); переважання соціальної політики у діяльності держави;

Дістали подальшого розвитку

– понятійно-категоріальний апарат у сфері публічного управління в контексті людиноцентризму щодо трактування сутностей наступних понять: «державне управління», «публічне адміністрування» та «публічне управління», «механізми публічного управління», механізми публічного управління», «механізми взаємодії громадськості з органами публічної влади», «громадянське суспільство», «публічне управління в умовах людиноцентризму», яке визначено, як діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування (як система), громадських (неурядових) організацій, фізичних осіб (з розширенням та поглибленням форм участі громадян в управлінні державою, зі створенням громадянам умов та можливостей для повноцінної реалізації) та інших суб'єктів ГС різних рівнів з метою вирішення питань суспільного значення в найрізноманітніших сферах і галузях відповідно до демократично визначених механізмів;

– пріоритетні аспекти реалізації реформ у сфері публічного управління в контексті реалізації концепції людиноцентризму: ресурсного забезпечення та сталості фінансування реформи; продовження запровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ); подальше удосконалення механізмів узгодженості та координації державної політики на політичному рівні; спроможності до формування державної політики на адміністративному рівні; професійного рівня організації та проведення конкурсів на посади державної служби; визначення функцій суб'єктів формування та реалізації політики; продовження оптимізації функцій забезпечення діяльності міністерств;

– принципи реформування системи публічного управління та формування сучасного громадянського суспільства, що дало можливість визначити основні проблеми взаємозв'язку влади і суспільства, згрупувати їх для вироблення заходів щодо подальшої модернізації сучасних вертикальних і горизонтальних комунікативних механізмів, а також відповідного корегування реформаційних заходів, передбачених урядовими концепціями та стратегіями (Національною стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки; Державною стратегією регіонального розвитку на 2021–2027 роки; Стратегією реформування державного управління України на 2022–2025 роки та ін.).

Отже, дисертація містить значну кількість нових наукових результатів, які розвивають теоретико-методологічні основи публічного управління, розкривають специфіку його становлення в Україні.

Повнота викладу основних положень дисертації. Матеріал у дисертації викладено логічно, системно, послідовно, ключові проблеми сформульовані досить чітко, наукові положення достатньо обґрунтовані та достовірні. Зміст дисертації відповідає обраній темі, характеризується системністю та комплексністю.

Зміст дисертації відповідає спеціальності 25.00.02 – механізми державного управління, за якою вона подається до захисту, а зміст реферату відображає основні положення та результати дослідження. Дисертація та реферат оформлені відповідно до встановлених вимог.

Основні положення і результати дисертації викладено автором у 68 наукових публікаціях, з них одна одноособова монографія, 17 статей у наукових фахових виданнях України, 3 у зарубіжних виданнях, зареєстрованих у міжнародних наукометричних базах, 3 статті у виданнях, що включені до наукометричних баз даних Scopus / Web of Science та 44 апробації результатів дослідження на конференціях та науково-практичних заходах.

Ознайомлення з текстом дисертації та автореферату дисертації дозволяє зробити висновок про ідентичність їх змісту.

Наукове та практичне значення дисертаційної роботи. Висновки проведеного дослідження загалом відповідають поставленим завданням і змісту роботи та витікають з викладених у дисертації положень. Вони доповнюють і розвивають теоретичні положення з питань розвитку публічного управління, громадянського суспільства, формуючи нову вихідну базу подальших наукових досліджень.

Розроблені й науково обґрунтовані в дисертації концептуальні положення, висновки та рекомендації можуть бути враховані органами публічної влади у практичній діяльності щодо налагодження взаємовідносин з громадянами та інститутами громадянського суспільства, а також стати основою оптимізації їх скоординованої роботи в контексті подальшого розвитку громадянського суспільства.

Запропоновані концепції, моделі, схеми комунікацій, концептуальні таблиці можуть використовуватися фахівцями, науковцями та громадськістю для корегування розроблених заходів щодо подальшого реформування системи публічного управління.

Багато положень дисертації можуть бути використані у програмних документах щодо розвитку системи публічного управління, громадянського суспільства, взаємодії у процесі реалізації функцій публічного управління.

Положення і висновки дисертації можуть бути використані у процесі забезпечення підвищення рівня фахової підготовки і правової культури державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, розробки та викладанні спеціальних курсів, дисциплін, лекцій за напрямом дослідження, підготовці навчальних програм, посібників і підручників.

Основні наукові положення, рекомендації, висновки, пропозиції, отримані в дисертаційному дослідженні, вже були враховані й використані: Львівською обласною радою (довідка від 27.03.2024 р. № 02-х-487); Департаментом економічної політики Львівської обласної державної адміністрації (довідка від 25.03.2024 р. № 2-12/228); Виконавчим комітетом Червоноградської міської ради Червоноградського району Львівської області (довідка від 25.03.2024 р. № 696/1); Тростянецькою сільською радою Стрийського району Львівської області (довідка від 26.03.2024 р. № 114); Виконавчим комітетом Яворівської міської ради Львівської області (довідка від 19.12.2023 р. № 8690); Асоціацією органів місцевого самоврядування «Київська обласна асоціація сільських та селищних рад» (довідка від 07.06.2023 р. № 0007/023); Волноваською районною радою Донецької області (довідка від 16.05.2023 р. № 01/22-96); Виконавчим комітетом Шепетівської міської ради Хмельницької області (довідка від 23.05.2023 р. № 03-55/1872).

Оцінка змісту дисертації, її завершеності та відповідності встановленим вимогам. Докторська дисертація Шаульської Галини Миколаївни є самостійним і завершеним дослідженням, яке, безперечно, має наукову та практичну цінність. Структура роботи зумовлена її метою, поставленими завданнями, логікою проведення дослідження.

Структура дисертації зумовлена її метою, поставленими завданнями, логікою проведення дослідження. Дисертація складається зі вступу, 5 розділів, висновку, списку використаних джерел, загалом – 546 найменувань, а також додатків. Загальний обсяг дисертації становить 435 сторінок, з яких 350 основного тексту. Робота містить 48 рисунків (концептуальні схеми, діаграми), таблиці.

Дисертація та автореферат оформлені відповідно до вимог Міністерства освіти і науки України.

В авторефераті відображено основні положення дисертації.

Дисертація відповідає паспорту спеціальності 25.00.02 – механізми державного управління, зокрема таким його напрямом:

– теоретико-методологічні засади розроблення та функціонування механізмів державного управління: категорії, закономірності, принципи, методи, концепції, моделі, системи, класифікація;

– організаційний, правовий, ресурсний та інші види механізмів державного управління;

– формування та реалізація державної політики у сферах державного, регіонального і галузевого управління та інших сферах суспільного життя;

– цільові, функціональні, організаційні й інші складові механізмів державного управління на центральному, регіональному галузевому рівнях, у різних сферах суспільного життя;

– закономірності, принципи, концепції, моделі та тенденції розвитку державного управління на регіональному рівні;

– результативність і ефективність функціонування суб'єктів і механізмів державного управління;

– управління та регулювання діяльності органів і установ державної влади: аналіз, моделювання й оптимізація;

– взаємовідносини та взаємодія з громадськістю в системі державного управління.

Дискусійні положення дисертації та зауваження щодо її змісту:

1. У першому розділі (п.1.1.) автором досліджено зарубіжний досвід щодо еволюції розвитку, формування понятійно-категоріального апарату публічного управління, зроблено аналіз детермінантів формування, сутнісних ознак та співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» та ін. Було б доречно запропонувати і авторське бачення поняття «взаємообумовленого розвитку» публічного управління і громадянського суспільства, що надало би повноти розкриттю досліджуваного питання.

2. У першому розділі (п.1.3.) автором аналізуються сутнісні домінанти моделей та механізмів державного управління, публічного управління та адміністрування, надаються формулювання визначень та понять. В аспекті окресленого питання, виділяючи сутнісні складові механізмів публічного управління, публічного адміністрування, варто було б охарактеризувати й інструменти до видів механізмів, враховуючи, що здобувачка визначила базове поняття як сукупність форм, методів та інструментів, що існують у системі публічного управління (с. 73-78).

3. У тексті дисертації є дискусійні поняття, зокрема «територіальна громада держави», «територіальна громада України» (с. 290-293), концепт «територіальна громада України» (с.32-33 – положення наукової новизни категорія «удосконалено»). Такі терміни, на нашу думку, є суперечливими, оскільки дублюють зміст таких понять як «держава», «громадянське суспільство».

4. У розділі третьому дисертації значна увага приділена змісту нормативно-правових документів (концепцій, стратегій) щодо реформування системи державного управління та місцевого самоврядування, проте не вистачає авторського бачення конкретних пропозицій щодо вдосконалення системи і напрямів модернізації механізмів, які б забезпечили взаємообумовлений розвиток органів публічної влади та суб'єктів громадянського суспільства.

5. У п'ятому розділі (п. 5.2), пропонуючи комплекс механізмів прямої дії для модернізації сучасних механізмів взаємодії влади і суспільства, варто було б запропонувати і пропозиції адаптації та корегування окремих механізмів в умовах воєнного стану, що на сьогодні є актуальним як для органів публічної влади, так і інституцій громадянського суспільства.

Разом із тим, зазначені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку виконаного дисертаційного дослідження.

Загальний висновок. Дисертаційна робота Шаульської Галини Миколаївни на тему «Взаємообумовлений розвиток публічного управління та громадянського суспільства на засадах людиноцентризму в Україні» є завершеним науковим дослідженням, виконаним на актуальну тему. У дисертації запропоновано підхід до вирішення наукового завдання, що має

істотне значення для науки публічного управління, зокрема щодо розроблення та обґрунтування на засадах людиноцентризму моделей і концепцій публічного управління та громадянського суспільства для забезпечення їх взаємообумовленого розвитку; рекомендацій щодо удосконалення комплексу механізмів взаємодії влади і суспільства.

На підставі вищезазначеного можна зробити висновок, що дисертаційна робота «Взаємообумовлений розвиток публічного управління та громадянського суспільства на засадах людиноцентризму в Україні», відповідає вимогам Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1197 від 17.11.2021 р., а її авторка – Шаульська Галина Миколаївна заслуговує на присудження наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління.

Офіційний опонент,
в. о. завідувача кафедри
державного управління і
місцевого самоврядування
Херсонського національного
технічного університету,
д. держ. упр., професор



Вікторія ФІЛІПОВА

Підпис Філіппової В.Д. підтверджую
Начальник відділу кадрів



Лариса ІОНОВА