

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

ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА

на дисертацію кандидата наук з державного управління
Шаульської Галини Миколаївни
«Взаємообумовлений розвиток публічного управління та
громадянського суспільства на засадах людиноцентризму в Україні»,
представлену до захисту у спеціалізовану вчену раду 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 обраної теми дослідження. Актуальність теми обумовлюється прискоренням реформаційних процесів системи публічного управління України в багаторівневу систему з активним і дієвим громадянським суспільством, підвищенням значущої ролі людини/громадянина. В організації такої системи публічно-владних відносин активізується участь всіх учасників процесу, зацікавлених сторін, у формуванні як порядку суспільно значущих напрямів управлінської політики, так і подальшого спільного вироблення рішень та їх ухвалення. Модель такого управління, як свідчить досвід західних країн, забезпечує сталий розвиток, дозволяє знижувати напруження у суспільстві, розкритися потенціалу людського ресурсу, який є найбільшою цінністю держави.

Створення чинників для забезпечення взаємообумовленого розвитку публічного управління та громадянського суспільства, з урахуванням засад людиноцентризму, — одне з головних завдань реформування, виконання якого наблизить Україну до стабільності, розвитку, перетворення у демократичну європейську державу.

Отже, дисертаційна робота Шаульської Г.М. виконана на актуальну тему, висвітлення якої є своєчасним та обґрунтовує авторський підхід до постановки наукової задачі, яка полягає в поглибленні теоретичних і методичних положень, розробці практичних рекомендацій щодо вдосконалення напрямів, способів, механізмів забезпечення взаємообумовленого розвитку публічного управління та громадянського суспільства на засадах людиноцентризму в Україні.

Тема дисертації узгоджується з Переліком пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок, затвердженим

постановою Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 р. № 942 зі змінами від 9 травня 2023 р. № 463, щодо найбільш важливих проблем розвитку науково-технічного, соціально-економічного, суспільно-політичного, людського потенціалу для забезпечення конкурентоспроможності України у світі та сталого розвитку суспільства і держави.

Дисертаційна робота виконувалася в Інституті законодавства Верховної Ради України в межах науково-дослідної роботи за темою: «Стратегія розвитку законодавства України» (державний ресстр. № 0103U007975), яка належить до однієї з пріоритетних.

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

Аналіз змісту дисертації, реферату, наукових публікацій Шаульської Г.М. дозволяє стверджувати, що наукові положення, висновки та рекомендації дисертаційної роботи в цілому є достатньо обґрунтованими й достовірними. Вони базуються на опрацюванні та узагальненні широкого масиву зарубіжних та вітчизняних наукових джерел, у тому числі матеріалів доповідей, конференцій, звітів державних і недержавних органів, міжнародних організацій, публікацій провідних моніторингових компаній, рекомендацій міжнародних рейтингових агентств тощо. Завдання дослідження логічно структуровані, відображають алгоритм дій для досягнення поставленої мети. Сформульовані автором мета, завдання, об'єкт і предмет дослідження відповідають темі дисертації. Висновки є узагальненням досліджень та основою формулювання практичних рекомендацій.

Структура роботи відзначається чіткою логічною продуманістю. загальна концептуальна модель дисертації органічно пов'язується з дослідженням процесу взаємообумовленого розвитку публічного управління та громадянського суспільства на засадах людиноцентризму в Україні.

Грунтовно розкрита теоретична частина дисертаційної роботи. Використано систему різних методів: загальнонаукових, філософських і спеціальних, застосування яких забезпечило об'єктивний, всебічний аналіз досліджуваного предмету, достовірність отриманих результатів.

У першому розділі автором здійснено аналіз вітчизняних та зарубіжних джерел, встановлено ступінь розроблення проблематики *публічного управління* (ПУ) в аспекті людиноцентричної парадигми. Зокрема, досліджено зарубіжний досвід щодо еволюції розвитку, формування понятійно-категоріального апарату ПУ; здійснено аналіз генезису концепцій державного управління, публічного управління та адміністрування; проаналізовано сутнісні домінанти моделей та механізмів державного управління, публічного управління та адміністрування.

У другому розділі здійснено аналіз вітчизняних та зарубіжних джерел, встановлено ступінь розроблення проблематики *громадянського суспільства* (ГС) в аспекті людиноцентричної парадигми. Зокрема, досліджено

зарубіжний досвід щодо розвитку ГС, формування визначень та основних ознак ГС; досліджено основні етапи еволюції ГС на території України; поліаспектний зміст ГС, сформульовано сутнісні домінанти ГС, представлені у різних теоріях і концепціях; здійснено аналіз сучасних моделей ГС із застосуванням наукових класифікацій.

У третьому розділі автором надано характеристику трансформацій сучасної управлінської системи України: державного управління, місцевого самоврядування в організаційному та нормативно-правовому аспекті. Зокрема, здійснено аналіз результативності реформування державного управління та місцевого самоврядування в аспекті стратегій та концепцій держави; проаналізовано стан місцевого самоврядування, його дієвості та ефективності; оцінено потенціал можливостей діючих вертикальних та горизонтальних механізмів взаємодії інституцій влади і громадянського суспільства.

У четвертому розділі автором досліджено стан сучасного громадянського суспільства в умовах реформування України, з'ясувано основні проблеми його формування. Ґрунтовно проаналізовано та виділено чинники впливу на розвиток сучасного ГС, сформульовано сутнісні характеристики ГС; виділено проблеми формування сучасного громадянського суспільства; здійснено аналіз нормативно-правових актів, які є основою розвитку ГС, з'ясовано напрями, які потребують подальшої законодавчої роботи.

У п'ятому розділі автором розроблено та обґрунтовано з урахуванням людиноцентричної парадигми взаємопов'язані моделі та концепції публічного управління і громадянського суспільства з новим комплексом механізмів взаємодії. Зокрема, розроблено та обґрунтовано концепцію функціонування п'ятирівневої моделі публічного управління; як основу для розвитку ГС України; запропоновано підходи до оновлення системи ПУ на основі принципів європейського врядування; розроблено на основі концепту «територіальна громада України» комплекс механізмів прямої дії для удосконалення сучасних механізмів взаємодії влади і суспільства; також розроблено алгоритм формування сталої української моделі громадянського суспільства: визначено етапи перетворень та систему індикаторів.

Новизна наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Аналіз наукових результатів дисертаційної роботи дає підстави стверджувати, що дослідження містить низку теоретичних і науково-методичних положень, які розвивають науку публічного управління у частині удосконалення моделей, концепцій, механізмів взаємообумовленого розвитку публічного управління та громадянського суспільства на засадах людиноцентризму в Україні.

Наукові результати дисертаційного дослідження, які містять елементи наукової новизни, можна відзначити наступні:

– зокрема, автором 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;

– 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; – напрями модернізації сучасної моделі громадянського суспільства, які ґрунтуються на культурно-історичних, національно-етнічних та соціально-економічних особливостях українського суспільства;

– 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 тощо.

Практичне значення і впровадження одержаних результатів дослідження.

Дисертаційна робота Шаульської Г.М. представляє наукову цінність, оскільки розроблені в ній теоретичні положення можуть бути використані як у подальших наукових дослідженнях, так і в практичній діяльності, пов'язаній з реформуванням публічного управління, формуванням громадянського суспільства. Висновки проведеного дослідження доповнюють і розвивають основні 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, стати основою оптимізації їх скоординованої роботи в контексті подальшого розвитку публічного управління та 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.

Основні положення, висновки та рекомендації дослідження використані були враховані та 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).

Також основні положення дисертації можуть бути використані при викладанні нормативних і спеціальних курсів з проблематики публічного управління, розвитку громадянського суспільства, взаємодії держави та громадянського суспільства, місцевого самоврядування, децентралізації в закладах вищої освіти тощо.

Оцінка ідентичності реферату та основних положень дисертації.

Дисертація та реферат оформлені відповідно до вимог Порядку присудження наукових ступенів. Зміст реферату ідентичний основним положенням дисертації і не містить інформації, відсутньої в дисертації. Наведені в рефераті наукові положення, висновки та рекомендації розкриті й аргументовані в тексті дисертації.

Дисертація складається зі вступу, п'яти розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 435 сторінки, з них 350 сторінок основного тексту. Список використаних джерел налічує 546 найменувань. Робота містить 48 рисунків (концептуальних схем, таблиць).

Повнота викладення результатів дослідження в опублікованих працях.

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. У дисертації Шаульської Г.М. використані лише ті результати досліджень, які були отримані нею особисто. Публікації достатньою мірою відображають зміст проведеного дослідження, відповідають чинним вимогам щодо характеру видань, їх географії та повноти висвітлення результатів дисертаційної роботи на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління.

Дискусійні положення, зауваження та побажання.

Загалом позитивно оцінюючи дисертаційну роботу, слід зазначити, що вона містить низку тверджень, які, на наш погляд, можуть слугувати підґрунтям для дискусії та зауважень.

1. У дисертаційному дослідженні понятійно-термінологічна система, на нашу думку, є недостатньо чітко сформульованою і потребує більш глибокого обґрунтування. Зокрема, досить дискусійними щодо сутності та змісту є дефініції «механізми державного управління», «механізми публічного управління» та «механізми публічного адміністрування» (с. 73-76 п.1.3.). Автор формулює їх як синтез наукової думки, проте залишається можливість

множинності трактувань окремих понять, як: механізми-знаряддя, механізми-системи, механізми-процеси та ін.

2. Автором запропонована схема компонентів механізму публічного адміністрування (рис. 1.2. с. 77.), в якій представлено структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкти і суб'єкти управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням, однак, у тексті чітко не зазначено чи подані результати є авторськими, чи розроблені як синтез, узагальнення інших наукових праць. Дискусійним є і зміст деяких компонентів. Наприклад, до важелів економічних, фінансових, правових, варто було б додати і політичні. У цьому підрозділі автору доцільно було б представити і схеми компонентів механізмів публічного і державного управління.

3. У другому розділі автором здійснено аналіз основних історичних подій, які відбулися на землях України, починаючи з античної давнини і до набуття Україною незалежності (за періодами), як історичний досвід, який необхідно враховувати для розроблення концепції і моделі розвитку громадянського суспільства. Дисертаційна робота істотно виграла б, якщо б автор запропонував схему основних компонентів по кожному з періодів, які можна вважати ключовими для становлення сучасної моделі громадянського суспільства в Україні.

4. У дисертаційній роботі, на нашу думку, недостатньо розкриті напрями впровадження європейського досвіду саме в аспекті корисного інструментарію, який доцільно було б адаптувати та імплементувати в сучасну систему публічного управління, забезпечення розвитку громадянського суспільства в Україні. На нашу думку, це підвищило б практичне значення дисертаційної роботи.

5. У п'ятому розділі автор змістовно визначає концепцію п'ятирівневого публічного управління як: «суспільне системне врядування, управлінська діяльність як суспільна координація, яка робить можливим колективні дії (органів влади, інститутів громадянського суспільства та громадян) через колективно прийняті рішення цими суб'єктами у вертикальному і горизонтальному вимірі», таке визначення, на нашу думку, було б доцільно доповнити і «відповідним комплексом механізмів публічного управління та адміністрування», що надало б завершеності концептуальному визначенню, наданому автором.

Підсумовуючи відмітимо, що зазначені дискусійні положення і зауваження не знижують наукової цінності дисертації та принципово не впливають на загальну позитивну оцінку дослідження Шаульської Г.М. Дисертаційна робота є кваліфікованою науковою працею, виконаною автором особисто, характеризується єдністю і логікою викладення, містить науково обґрунтовані теоретичні результати та методичні положення, які мають корисну практичну значущість для держави.

Загальні висновки про відповідність дисертації встановленим вимогам.

Дисертація, виконана Шаульською Галиною Миколаївною на тему «Взаємообумовлений розвиток публічного управління та громадянського суспільства на засадах людиноцентризму в Україні», є самостійним науковим дослідженням з актуальної проблеми, містить оригінальні підходи до розв'язання теоретичних і практичних питань щодо розроблення та обґрунтуванні на засадах людиноцентризму моделей і концепцій публічного управління та громадянського суспільства для забезпечення їх взаємообумовленого розвитку; розроблення рекомендацій щодо удосконалення комплексу механізмів взаємодії влади і суспільства.

Дисертаційна робота відповідає вимогам МОН України, які висуваються до дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління, та відповідає вимогам Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1197 від 17.11.2021 р., а її автор – Шаульська Галина Миколаївна – заслуговує на присудження наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління.

Офіційний опонент:

д.держ.упр., професор,
професор кафедри
публічного управління та адміністрування
Університету Григорія Сковороди в Переяславі



Підпис Бурик З. М.
Засвідчую:
Нач. ВК *Т.О. Растуженко*