

**Голові спеціалізованої вченої ради  
з присудження ступеня доктора  
філософії ДФ 17.127.002  
Класичного приватного університету  
доктору наук з державного управління,  
професору Мерзляк А.В.**

**ВІДГУК**

офіційного опонента

доктора наук з державного управління, професора

**Крюкова Олексія Ігоровича**

на дисертаційну роботу *Радченка Андрія Петровича на тему:*

***«Розвиток політико-управлінської еліти в умовах адміністративної  
реформи в Україні»***

подану на захист у спеціалізовану вчену раду ДФ 17.127.002

Класичного приватного університету на здобуття ступеня доктора філософії у галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління і адміністрування»

**Актуальність дисертаційного дослідження.**

Актуальність теми дисертаційної роботи обумовлена, перш за все, низьким рівнем ефективності української політичної еліти. Це ставить перед наукою з державного управління завдання поглибленого дослідження такого феномену, як еліти, в українському контексті. По-друге, дослідження стану реалізації адміністративної реформи дозволить виробити необхідні теоретичні висновки та обґрунтувати системну модель реалізації елітою адміністративної реформи; та недостатністю наукової розробки щодо з'ясування сутності та ролі еліти в Україні. Також актуальність дослідження обумовлена недостатністю наукової розробки щодо з'ясування сутності та ролі еліти в Україні.

Політико-управлінська еліта справляє керівний вплив на розвиток системи публічного управління, яка потребує нагального реформування. Однак вітчизняними фахівцями з елітології не приділяється достатньої уваги теоретичному осмисленню зв'язку між становленням і трансформацією української владної еліти, що мав свою унікальну специфіку в незалежній Україні.

При цьому не зважаючи на інтерес наукової спільноти до проблем модернізації системи державного управління, малодослідженим є питання аспектів розвитку еліти як політико-управлінського інституту суспільства в умовах реалізації адміністративної реформи.

Залишаються не дослідженими проблеми теоретичного характеру, які потребують з'ясування й уточнення. Крім того, наукові розвідки щодо ролі політико-управлінської еліти в реалізації адміністративної реформи не систематизовані, що не сприяє виробленню ефективної моделі процесу модернізації державного управління. Таким чином, можна констатувати наявність важливої соціальної проблеми, яка полягає в відсутності ефективної моделі реалізації адміністративної реформи. Соціальна проблема породжує і наукову проблему, яка полягає, з одного боку, у виокремленні основних проблем реалізації реформи політико-управлінською елітою та нагальною потребою наукового їх осмислення – з іншого. Зазначене й зумовило актуальність і доцільність вибору теми дисертаційного дослідження..

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

Результати, отримані дисертантом, вказують на досягнення поставленої мети та вирішення дослідницьких завдань, що дозволило йому сформулювати обґрунтовані висновки та практичні рекомендації.

У першому розділі «Теоретико-методологічні аспекти дослідження політико-управлінської еліти в умовах постіндустріального суспільства», еліта розглядається як протоелітна група глибинної держави, що концентрує та використовує ресурси і можливості держави та суспільства для задоволення

власних потреб, буде взаємовідносини на патрон-клієнтських засадах, характеризується популізмом та дисфункціональністю.

Взаємозв'язок формальних і неформальних інститутів функціонування політичної еліти дозволяють оцінити ефективність її діяльності, особливості розвитку, проаналізувати систему формування. Формування еліти є складною системою, яка складається з наступних елементів: а) механізми рекрутування, які характеризуються інституційними особливостями укомплектування складу політичної еліти через успадкування, кровну спорідненість, володіння власністю, професійну компетентність, рівень освіти, партійну приналежність, особисту відданість та вислугу років; б) канали рекрутування, які представляють собою шляхи просування вгору у владній ієрархії. Обидва елементи не можуть знаходитися в статичному положенні, вони завжди знаходяться в динаміці і здатні змінюватися. Механізми та канали рекрутування еліти є динамічними. Така особливість суттєво впливає на структуру еліти, її діяльність, а також на характер політично-управлінської системи в цілому.

У другому розділі «Адміністративна реформа в Україні: державно-управлінський аналіз» автором дослідження наголошується на тому, що реформування державного управління відіграє важливу роль у регулюванні переходу від командної економіки до ринкової. Такий перехід відбувався в багатьох постсоціалістичних країнах протягом останніх кількох десятиліть, після розпаду державного управління Радянського Союзу. Виявилось, що значного соціально-економічного прогресу досягли ті країни, які зуміли зробити свій державний сектор більш чуйним до стратегічних потреб суспільства.

Децентралізація, передача влади від центру до нижчих рівнів влади, означає вертикальний перерозподіл влади. Однак простої передачі потужності недостатньо для того, щоб отримати більш високу ефективність державного управління; сам національний уряд має бути переформатований. Україні необхідно було терміново реформувати застарілий чотирирівневий адміністративно-територіальний устрій, успадкований з радянського минулого.

До теперішнього часу всі спроби втілити в життя адміністративно-територіальну реформу були невдалими і не виходили за межі опрацювання концепцій, які були досить суперечливими за своєю природою.

У ході дослідження були виявлені наступні проблеми реалізації адміністративно-територіальної реформи:

- відсутність ефективної законодавчої бази адміністративно-територіальної реформи;

- суспільне незадоволення примусовим характером укрупнення адміністративно-територіальних одиниць;

- посилення етнополітичного конфлікту, який може виникнути у результаті укрупнення національних меншин українськими етнічними територіями;

- конфлікти по лінії «центр - райони», які виникають у результаті збільшення районних ланок, більших за площею, кількістю населення та потенціалом для розвитку, що може стати засобом вирішення конфліктів з державними органами влади;

- відсутність функціональної підготовленості адміністративно-територіальної реформи та проблеми матеріального забезпечення нових районних ланок.

В третьому розділі «Політико-управлінська еліти в умовах адміністративної реформи в Україні» наголошується на тому, що структура та штат центрального уряду в різних країнах є різним. У деяких країнах усі службовці центрального уряду є державними службовцями; в інших - адміністративний допоміжний персонал є державними службовцями, або тільки ті, хто виконує оперативні завдання, є державними службовцями. Однак в інших країнах ця сама організація включає державних службовців, а також працівників із трудовим договором.

Моніторинг діяльності еліти як політико-управлінського інституту в розрізі реалізації нею адмінреформи представляє собою науково-дослідний спосіб оцінки проблем реформи шляхом збору необхідної інформації, аналізу,

діагностики, а також узагальнення та оброблення зібраного матеріалу. Дане поняття, з огляду на тему дослідження, слід розглядати з позиції об'єкта дослідження та з позиції функціонального призначення моніторингу як способу дослідження. Таким чином, моніторинг еліти направлений на аналіз соціально-політичної та управлінської діяльності еліти щодо здійснення адмінреформи в Україні.

Здійснювати управління реалізацією адміністративно-територіальної реформи такими інструментами буде важче, ніж керувати програмами. Керуючи програмами розвитку за рамками бюрократії стає неможливим владі спиратися на повноваження. В такому випадку держслужбовці повинні застосовувати інші інструменти (контракти, переговори, компроміси і різні види стимулів та інші економічні, соціально-психологічні та моральні інструменти). Однак, використання таких інструментів потребує особливих навичок у держслужбовців, якими вони на практиці не володіють. Це призводить до наслідків, які тягнуть за собою не реалізацію програм.

Модель мінімізованого розвитку характеризується невисокими темпами реалізації адміністративно-територіальної реформи в усіх напрямках, в рамках яких реалізація реформи мінімізована внаслідок обмеженості ресурсів і несприятливого соціально-економічного та політичного середовища. Ряд областей України при цьому обирають найбільш пріоритетні напрямки реалізації адміністративно-територіальної реформи.

Модель пріоритетного розвитку характеризується високим рівнем розвитку певних, пріоритетних для політичної еліти напрямків адміністративно-територіальної реформи, який контрастує з рівнем реалізації заходів по іншим напрямком. В результаті еліта не може претендувати на високу реалізацію реформи, і визначальним є один напрям реалізації реформи. Політична еліта має поліпшити чинники середовища і збільшити темпи реформування в усіх напрямках адміністративно-територіальної реформи.

Модель послідовного розвитку характеризується комплексним розвитком реформи, рівномірністю проведення основних заходів. В умовах сприятливої

соціально-економічного та політичного середовища і достатньої кількості ресурсів, дії політико-управлінської еліти в реалізації адміністративно-територіальної реформи є достатньо ефективними.

Зміст та основні положення дисертації свідчать про її завершеність та відповідність встановленим вимогам. Наукові положення, висновки та рекомендації, що відображені у дисертації, автор обґрунтовує на основі логічного викладу теоретичного та емпіричного матеріалу. У висновках до розділів відображені результати дослідження конкретних питань. Розділи роботи логічно взаємопов'язані між собою. Найважливіші результати дослідження, які викладені у загальних висновках дисертаційної роботи, відповідають поставленим завданням. Дисертація оформлена відповідно до вимог Міністерства освіти і науки України, що висувуються до даного виду робіт. Зміст опублікованих автором наукових праць доповнює основні положення дисертації.

Публікації дисертанта відповідають п.11 Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06 березня 2019 року №167. Результати дослідження опубліковані в наукових виданнях особисто здобувачем, без участі у співавторстві з іншими науковцями, носять самостійний характер, крім однієї статті, у яких здобувачу належить частина публікації, присвячена аналізу факторів управління, що сприяють поліпшенню якості соціальних послуг. Безпосередньо публікації висвітлюють кожен з елементів дослідження та дають в цілому сторонньому науковцю уявлення про спрямованість та завдання наукового дослідження.

**Оцінка та значущість наукової новизни результатів дисертаційної роботи.** Достовірність та новизна отриманих результатів полягає у визначенні моделі ефективною реалізації політико-управлінською елітою адміністративної реформи в Україні. Запропоновані в дисертаційній роботі наукові підходи, висновки та практичні рекомендації поглиблюють розуміння реалізації

політико-управлінською елітою адміністративної реформи на всіх рівнях в Україні, вони можуть бути використані в нормативних актах місцевого рівня та пропозицій щодо центрального рівня.

Найбільш цікавими доробками автора в аспекті наукової новизни є:

*вперше:*

- обґрунтовано положення про те, що реалізація адмінреформи елітою як суб'єкту політико-управлінських відносин можлива на трьох рівнях: політичному, соціально-економічному та рівні адміністративного реформування. Кожний рівень є підсистемою, які мають певні показники аналізу, за допомогою яких стає можливим реалізація ряду наступних моделей: модель мінімізованого розвитку, модель пріоритетного розвитку, модель послідовного розвитку;

*удосконалено:*

– теоретичні положення щодо підвищення рівня якості проведення адміністративної реформи в Україні елітою за допомогою введення стандартів якості та механізму бюджетного завдання.

Сформовані автором пріоритетні напрями застосування концептуальних основ ефективної реалізації політико-управлінською елітою адміністративної реформи в публічному управлінні враховують сучасні умови управлінської трансформації.

### **Практичне значення одержаних результатів та їх впровадження.**

Дисертація є цілісним і завершеним науковим дослідженням, її результати характеризуються теоретичною і практичною значущістю. Основні теоретичні висновки та практичні рекомендації, що висловлені у дисертації, можуть бути корисними для подальшої наукової роботи та у начальному процесі в закладах вищої освіти.

Матеріали, що покладено у основу дисертації, її висновки відповідають комплексному науковому підходу Класичного приватного університету та застосовані у розробці наукової теми «Теорія і практика публічного управління й

адміністрування в Україні та зарубіжних країнах» (номер державної реєстрації 0116U002645).

Пропозиції щодо основ ефективної реалізації політико-управлінською елітою адміністративної реформи реалізовані в діяльності Департаменту захисту довкілля Запорізької обласної державної адміністрації (довідка про впровадження № 293/01 від 09.03.2021 р.), Департаменту соціального захисту населення Київської обласної державної адміністрації (довідка про впровадження № 1121/36.01/36.02-2021 від 16.02.2021 р.). Окремі теоретичні напрацювання дисертаційної роботи використовуються у навчальному процесі: Класичного приватного університету (довідка № 201 від 10.03.2021 р.); Національного університету «Запорізька політехніка (довідка № 113–30/1 від 23.06.2021 р.).

Наукові положення, висновки й рекомендації, які виносяться на захист, розроблено здобувачем особисто. Основні теоретичні та практичні положення, результати й пропозиції відображено у 9 друкованих працях, з яких: 5 – статті у фахових виданнях категорії В, 1 стаття – в журналі, що індексується в наукометричній базі Scopus, 3 – матеріали конференцій. В дисертаційній роботі використано лише ті результати дослідження та ідеї, що належать особисто автору.

Основні положення й результати дисертації оприлюднено на науково-практичних конференціях: «Напрями вдосконалення механізмів державного управління в умовах сучасних реформаційних процесів» 25–26 грудня 2020 р., XXIX Міжнар. наук. конф. студентів і молодих учених, 11 листопада 2020 р., XXVIII Міжнар. наук. конф. студентів і молодих учених, м. Запоріжжя, 13 листопада 2019 р.

**Повнота викладу в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації, відсутність (наявність) порушень принципів академічної доброчесності**

За темою дисертації опубліковано 9 наукових праць, з них: 5 – статей в



наукових фахових виданнях України, 1 – статтю в зарубіжних наукових виданнях, 3 – матеріали конференцій.

Перелік та вивчення змісту опублікованих статей та тез доповідей на конференціях дозволяє визначити, що Радченко А.П. виконав вимоги пунктів 9, 11, 12 Тимчасового порядку присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 167 (зі змінами). На підставі цього апробацію результатів дисертаційної роботи Радченка А.П. слід вважати достатньою. Аналіз наукових публікацій здобувача дає змогу стверджувати, що розкриті в них наукові положення мають практичну цінність і характеризуються високим рівнем самостійності роботи здобувача.

### **Дискусійні положення та зауваження до дисертації.**

Дисертаційна робота, що подана до захисту, присвячена концептуальним основам ефективної реалізації політико-управлінською елітою адміністративної реформи в публічному управлінні. Безумовно, не всі положення роботи є беззаперечними, частина має дискусійний характер, а деякі потребують уточнення та додаткової аргументації.

1. У розділі 1 підпункті 1.1. «Політико-управлінська еліта: класичні та сучасні дослідження» дисертаційної роботи здійснено ґрунтовний аналіз основних наукових підходів до політико-управлінської еліти, але автор не визначає, який з підходів більш предметно відповідає специфіці політико-управлінської еліти та який з підходів може бути застосований саме для прогностичного аналізу діяльності політико-управлінської еліти.

2. У розділі 2 підпункті 2.3. «Стан реалізації адміністративної реформи як показник розвитку політико-управлінської еліти», автор цілком обґрунтовано аналізує, за допомогою вторинного аналізу, соціологічне дослідження, проведене Центром «Соціальні індикатори» у серпні-вересні 2020 року, але автор не завжди чітко проводить паралелі між проведеним дослідженням та станом реалізації політико-управлінською елітою

адміністративної реформи.

3. У розділі 3 підпункті 3.1. «Інститут політико-управлінської еліти європейських країн як механізм оптимізації державного управління» досить детально розглядаються питання зарубіжного досвіду формування політико-управлінської еліти в Угорщині, Словаччині, Естонії, на підставі яких дисертантом робляться цілком слушні висновки, але в той же час відсутній аналіз шляхів та умов адаптації зарубіжних напрацювань до сучасних українських реалій, а також не визначаються механізми впровадження позитивних елементів зарубіжної рекрутації політико-управлінської еліти на рівні вітчизняних органів державного управління та місцевого самоврядування.

4. Цікавим, на наш погляд, був би аналіз досвіду реалізації адміністративної реформи політико-управлінською елітою такими пострадянськими країнами, зокрема, Латвії, Литви та Грузії, які серед інших країн пострадянського простору суттєво випереджають колишні республіки СРСР.

5. Цікавою знахідкою автора є матриця «Моделі реалізації адміністративної реформи в Україні політико-управлінською елітою», але, на наш погляд, вона описана не в повному обсязі.

Натомість представлені вищезазначені зауваження, пропозиції та окремі недоліки істотно не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи як завершеного, оригінального, актуального та своєчасного наукового дослідження.

**Загальний висновок.** Аналіз дисертації та наукових праць здобувача свідчить, що поставлена у дослідженні мета досягнута, основні завдання успішно вирішені. Отримані результати мають теоретичне та практичне значення, можуть бути використані як в публічному управлінні, так і в науковій діяльності.

Дисертаційна робота Радченка Андрія Петровича на тему «Розвиток політико-управлінської еліти в умовах адміністративної реформи в Україні» є комплексним, самостійним, завершеним науковим дослідженням, що

розкриває актуальні питання реалізації адміністративної реформи в Україні політико-управлінською елітою. Дисертаційне дослідження характеризується високим рівнем самостійної роботи, вираженою авторською позицією щодо формулювання висновків та рекомендацій, здатністю автора творчо мислити, опрацювати теоретичний і практичний матеріал, логікою.

Зазначене вище дозволяє зробити висновок про те, що дисертаційна робота Радченка А.П. виконана з дотриманням норм академічної доброчесності, на належному теоретичному та практичному рівні, за своїм змістом, оформленням, актуальністю та глибиною вирішення наукових завдань й розроблення практичних рекомендацій відповідає вимогам, що передбачені Тимчасовим порядком присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 167 (зі змінами), а її автор, Радченко Андрій Петрович, заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії з галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

**Офіційний опонент:**

доктор наук з державного управління,  
професор, професор кафедри публічного  
управління та адміністрування у сфері  
цивільного захисту навчально-науково-  
виробничого центру Національного  
університету цивільного захисту України



О.І. Крюков

Підпис *Александр Радченко*  
*Засвідчується*  
УЧЕНИЙ СЕКРЕТАР НАВАКАДА ПОСИХОЛОГІЧНИХ  
НАУК, СТАРШИЙ НАУКОВИЙ СПІВРОБІТНИК  
*А.Р.* АНДРІЙ РАДЧЕНКО  
№08571363

