

Голові спеціалізованої
вченої ради Д 17.127.03
Класичного приватного університету
д. держ. упр., професору
Огаренку В.М.

ВІДГУК

офіційного опонента, доктора наук з державного управління, професора **Кравченко Тетяни Анатоліївни** на дисертацію Ольшанського Олександра Вікторовича «Теоретико-методологічні засади ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування», подану до захисту у спеціалізовану вчену раду Д 17.127.03 Класичного приватного університету на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.04 – місцеве самоврядування

Актуальність обраної теми дослідження

Сьогодні в умовах суспільних змін, гостро, як ніколи, постає проблема ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування, враховуючи необхідність ефективного виконання органами влади своїх повноважень з управління територіями для забезпечення належної життєдіяльності територіальних громад.

Системний підхід до процесів ресурсного забезпечення дозволяє швидко моделювати різні варіанти напрямів розвитку територіальних громад. Проте досягти стійкості економічного зростання території можливо лише за умови досягнення суспільного консенсусу стосовно раціональності використання наявних ресурсів та можливості їх відновлення.

Нова місцева політика передбачає створення гідних умов для відтворення наявного потенціалу на рівні територіальних громад та вдосконалення механізмів, здатних ефективно впливати на основні тенденції соціально-економічного розвитку територій. Низька результативність застосування механізмів забезпечення розвитку територій загострюють проблеми соціально-економічного розвитку регіонів та, в першу чергу, їх ресурсного забезпечення, що позначається на якості життя населення.

Та не зважаючи на значну кількість проблем в сфері супроводження процесів розвитку територій, питання ресурсного забезпечення територіальних громад є недостатньо дослідженими. Органи влади у певних випадках неспроможні ефективно використовувати наявні ресурси в зазначених вище соціально-економічних системах, що призводить до соціальних конфліктів у суспільстві, погіршенні економічної та політичної

ситуації, невдоволенні населення органами влади, які вміло використовують політичні опоненти для розхитування ситуації.

Реформа децентралізації влади, яка реалізується сьогодні в Україні та передбачає створення об'єднаних територіальних громад, викрила слабкі місця в ресурсному забезпеченні місцевого самоврядування в громадах та свідчить про необхідність активного втручання органів влади різного рівня, громадськості та інших суб'єктів розвитку територій до участі в цих процесах.

Вказані аспекти підтверджують необхідність та своєчасність наукового осмислення та обґрунтування теоретико-методологічних засад і розробленню науково-прикладних рекомендацій щодо ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні. Отже, актуальність обраного предмету дослідження є безсумнівною та науково перспективною.

Актуальність дисертаційної роботи підтверджується також її використанням у процесі виконання комплексного наукового проекту Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України в межах науково-дослідних робіт за темами, що відображено на с. 25 дисертації та с. 3 автореферату.

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

Наукові положення, висновки і результати дисертаційного дослідження достатньою мірою обґрунтовані, базуються на теоретичних досягненнях багатьох відомих науковців, практичних дослідників, емпіричних даних, оригінальних авторських напрацюваннях та підтверджуються належною апробацією результатів дослідження.

Теоретико-методологічною основою дисертації стали фундаментальні положення, викладені в наукових працях вітчизняних та зарубіжних вчених із питань державного управління, місцевого самоврядування і регіонального розвитку, нормативно-правові акти, статистична інформація, оприлюднена на сайтах та у довідниковій літературі, а також результати власних досліджень автора, що стосуються розробки та впровадження інновацій, а також управління інноваційними процесами в різних сферах життєдіяльності суспільства. Список використаних джерел налічує 514 найменувань.

Різноманітність методів наукового дослідження, використаних дисертантом, дозволило вирішити поставлені завдання та досягти мети дослідження – обґрунтування теоретико-методологічних засад і розроблення

науково-прикладних рекомендацій щодо ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні..

Висновки та рекомендації, сформульовані у дисертації, підтверджені достатньою географією та значною кількістю наукових праць (57), у т.ч. у зарубіжних виданнях.

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів

Результати, отримані внаслідок проведеного дисертаційного дослідження, характеризуються достовірністю та науковою новизною. Для їх отримання автором використано в достатній кількості сучасні методи дослідження як загальнонаукові, так і спеціальні.

Вирішення завдань дисертаційного дослідження було досягнуто завдяки комплексу взаємопов'язаних сучасних загальнонаукових методів і підходів, спрямованих на отримання об'єктивних і достовірних результатів, що відображено на стор. 26 дисертації та стор. 3-4 автореферату.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в обґрунтуванні теоретико-методологічних засад ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні і розробленні практичних рекомендацій щодо його поліпшення.

Автором уперше запропоновано концептуальний підхід до управління ресурсним забезпеченням розвитку місцевого самоврядування, а саме: застосування двовимірного підходу, який включає два сегменти: перший – використання потенціалу території та його розширення або диверсифікацію; другий – регенерація втрачених ресурсів, розробка й створення нових ресурсів, прийняття рішень щодо напряму та інтенсивності розвитку конкретного виду ресурсів на основі передбачення потреб у майбутньому, що надасть можливість як споживати оригінальні ресурси для досягнення цілей розвитку, так і використовувати певні комбінації ресурсів залежно від наявних умов (стор. 212); обґрунтовано функціонально-компетенційну модель горизонтально-вертикального розподілу повноважень суб'єктів місцевого самоврядування з центрально-ортогональною роллю територіальної громади, що має забезпечити чітке розмежування функцій, компетенції та повноважень на засадах такого підходу: призначення суб'єктів у системі місцевого самоврядування повинно визначатися саме функціями й компетенцією, яка виражається в конкретних повноваженнях (стор. 234-236); доведено та сформовано конфігурацію спроможності територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування в аспекті теоретико-прикладної ідентифікації як окреслення складових і

визначення їх співвідношення в синтезованому вигляді – як двох частин одного цілого: внутрішньої спроможності (характеризується ресурсним забезпеченням територіальної громади) та зовнішньої (є відбитком державної політики щодо місцевого самоврядування) (стор. 307-311).

Крім того, дисертантом удосконалено підхід до ресурсного менеджменту в частині управління розвитком людського потенціалу територіальних громад і спільнот крізь призму менеджерських ролей посадових осіб місцевого самоврядування, серед яких виокремлено міжособистісні ролі сільського, селищного, міського голови, а також голови районної й обласної ради; інформаційну роль у процесі підготовки прийняття рішення; ролі, пов'язані з прийняттям рішень щодо управління ресурсами (стор. 225-226); систематизацію ресурсів території шляхом формування ресурсної платформи місцевого самоврядування як сукупності основних її компонентів – видів ресурсів, пов'язаних між собою в процесі забезпечення функціонування та розвитку території: природні (зокрема, рекреаційні), технологічні (серед них – інституційні, інституціональні, матеріально-технічні), людські (у т. ч. компетентнісні), нематеріальні (у т. ч. інформаційні, віртуальні), фінансові (зокрема, інвестиційні) (стор. 212-222, стор. 224-225, стор. 227-231); процедуру проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права комунальної власності територіальної громади в частині передбачення в концесійних умовах та в концесійному договорі вимоги максимального збереження існуючих на підприємстві робочих місць, а також погашення наявної на момент підписання концесійного договору кредиторської заборгованості, у тому числі і заробітної плати (стор. 334-349); напрями зміцнення ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування, а саме: створення ресурсних пулів як тимчасового об'єднання ресурсів суб'єктів місцевої економіки, доходи й витрати якого акумулюються в єдиному фонді з подальшим їх розподілом згідно із завчасно встановленими пропорціями; активізація міжмуніципального співробітництва в напрямі інтеграції ресурсів; формування кластерних структур як механізму мобілізації внутрішніх ресурсів території (стор. 353-359, с. 363-375).

Заслуговує на увагу запропонований здобувачем понятійно-категорійний апарат науки державного управління шляхом уточнення змістовної сутності окремих термінів, а саме: «місцеве самоврядування»; «функції місцевого самоврядування»; «компетенція суб'єкта місцевого самоврядування»; «власні повноваження»; «передані повноваження»; «делеговані повноваження»; «розвиток місцевого самоврядування»;

«потенціал території»; «ресурсне забезпечення» (стор. 39-42, стор.97-117).

Особливий інтерес, на наш погляд, викликають обґрунтований автором концепт формування діяльності органів місцевого самоврядування щодо надання публічних послуг у контексті теорії сервісної держави в частині формулювання таких його положень:

а) метою реалізації функцій публічного управління на місцевому рівні є задоволення колективних та індивідуальних потреб членів територіальної громади;

б) предметом сервісу є муніципальна послуга як сервісний продукт, який має особливості, серед яких – специфічність інструментарію реалізації (аутсорсинг, бенчлернінг, менеджеріалізм, методологія DMAIE), індекс задоволення споживача;

в) організаційне забезпечення надання адміністративних послуг має включати: обґрунтованість надання послуги, вимоги до процедури її надання, визначення рівня компетенції надавачів адміністративної послуги, можливість її оцінювання споживачем, перспективи вдосконалення;

г) критерії надання органами місцевого самоврядування адміністративних послуг мають включати не лише існуючі (результативність; простота; строковість; оперативність; своєчасність; зручність; чутливість; відкритість; рівність; мінімальна (справедлива) вартість), а й такі, як: територіально-транспортна доступність; чіткість встановлених норм і процедур; строковість та часове обмеження; неупереджене й доброзичливе ставлення до отримувача з боку адміністративного органу; фіксована вартість (стор. 244-249);

Цікавим, на наш погляд, є здійснене автором обґрунтування доцільності застосування корпоративного підходу в управлінні комунальними підприємствами, що спрямовано на розв'язання проблем ресурсного забезпечення місцевого самоврядування в частині підвищення результативності й ефективності управління комунальними підприємствами як матеріально-технічним компонентом ресурсної платформи територіальної громади та сприятиме не лише вдосконаленню організаційної структури управління в системі місцевого самоврядування, а й уникненню конфлікту інтересів в управлінській діяльності, підвищенню інвестиційної привабливості та ефективності функціонування комунальної інфраструктури з метою забезпечення потреб територіальної громади (стор. 325-349).

Крім того, заслуговують на увагу наукові розвідки місцевих фінансів, а саме шляхом застосування методології конструктивістського підходу сформовано модель фінансової архітектури на місцевому рівні як

співвідношення конструктивних частин цілісного об'єкта – системи місцевих фінансів, яка має чотири сектори: публічне управління; фінанси; фінансовий інструментарій; фінансові інститути, – та окреслено методологічний профіль фінансового забезпечення розвитку територіальних громад на засадах консолідації грошових ресурсів (стор. 253-263).

Також автором здійснена періодизація становлення правової бази ресурсного забезпечення місцевого самоврядування, виконана за результатами контент-аналізу, що дало змогу об'єднати певну сукупність отриманої інформації в систему знань, за допомогою якої можна вирішувати завдання як модернізації нормативно-правових засад, так і реформування організаційно-функціональних основ місцевого самоврядування в Україні (стор. 123-151).

Таким чином, всі визначені пункти новизни сформульовані коректно, вони відповідають нормативним вимогам до докторських дисертацій і знайшли своє повне відображення в тексті дисертаційної роботи, що дозволяє розв'язати важливу наукову проблему що полягає в обґрунтуванні теоретико-методологічних засад і розробленні науково-прикладних рекомендацій щодо ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Повнота викладу основних положень дисертації в опублікованих працях

Основні результати дисертаційного дослідження у достатньому обсязі відображені в наукових публікаціях, які розкривають його сутність та підтверджені апробацією. Наукові положення та висновки опубліковані в 57 наукових працях, серед них: три монографії, в т.ч. дві одноосібні; 19 статей у наукових фахових виданнях з державного управління (три з яких – в іноземних виданнях Канади, Литви, Казахстану, в т.ч. дві англійські), 27 тез доповідей у збірниках науково-практичних конгресів, конференцій та семінару, дві з яких за кордоном. Поступовість і системність роботи дисертанта підтверджуються наведеною апробацією результатів дисертаційного дослідження і їх викладення в наукових публікаціях протягом всього періоду роботи над дисертацією.

Загальний обсяг публікацій, їх кількість та зміст відповідають встановленим вимогам щодо публікацій основного змісту дисертації на здобуття наукового ступеня доктора наук та дають здобувачеві право на публічний захист дисертації.

Дисертаційна робота складається зі вступу, чотирьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації

становить 455 сторінок, з яких основного тексту – 385 сторінок. Робота містить 17 таблиць, 18 рисунків та 5 додатків. Список використаних джерел налічує 514 найменувань на 54 сторінках.

Практичне значення роботи

Наукова цінність результатів дослідження полягає в сформульованих в дисертації наукових положеннях, висновках та рекомендаціях, які збагачують науку державного управління. Теоретичні положення та методичні підходи доведені до рівня конкретних рекомендацій щодо ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Практичне значення одержаних результатів полягає в їх прикладному характері та рекомендаціях, які можуть бути застосовані в діяльності органів публічного управління, що підтверджується відповідними довідками про впровадження (Додаток А дисертації).

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

Зміст дисертації цілком корелюється з темою та повністю розкриває її. Робота написана на високому науковому рівні з використанням відповідного наукового інструментарію. Архітектура та оформлення відповідають вимогам, що пред'являються до докторських дисертацій. Сформульовані в дисертаційному дослідженні О.В. Ольшанським наукові положення, висновки та рекомендації є результатом особисто виконаного наукового дослідження.

Дисертаційне дослідження за своїм змістом відповідає паспорту спеціальності 25.00.04 – місцеве самоврядування.

Повнота викладу отриманих результатів дослідження може бути оцінена як достатня. Робота має завершений характер, висновки і пропозиції достатньою мірою розкриті й обґрунтовані в текстовій частині дисертації. Аналіз змісту автореферату та дисертації підтверджує ідентичність структури, логіки викладання матеріалу, відповідність основних положень та висновків за розділами. Оформлення дисертації та автореферату здійснено відповідно до чинних вимог Міністерства освіти і науки України.

Зауваження та дискусійні положення щодо змісту дисертації

Відзначаючи загальний високий рівень дисертаційної роботи, її цілісність, логіку викладення матеріалу, та беззаперечний внесок автора у поглиблення теоретико-методологічних засад інституту місцевого самоврядування в Україні, однак вважаємо, що окремі положення і тези є

дискусійними, і такими, що потребують певного уточнення. У цьому контексті доцільно зробити такі зауваження та пропозиції до дисертації.

1. У розділі 1 здобувач достатньо детально висвітлив структуру системи місцевого самоврядування в аспекті її інституціонального забезпечення (стор. 42-45). Проте, одиноким згадування посади старости при викладі теоретичних основ ресурсного забезпечення місцевого самоврядування не розкриває всього потенціалу, який містить цей суб'єкт місцевого самоврядування в контексті дисертаційного дослідження. Тим більш, що останнім часом навколо статусу старости відбуваються дискусії.

2. Високо оцінюючи п. 2.1. (стор. 151–189), у якому здійснено діагностування матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування та п. 3.3. (стор. 253–283), у якому запропонована модель фінансової архітекτονіки на місцевому рівні, доречно було би обґрунтувати практичну необхідність запровадження програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів в Україні для вирішення суспільних проблем територій.

3. Безумовно цінним теоретичним та практичним результатом дисертаційної роботи є запропонована автором функціонально-компетенційна модель розподілу повноважень в системі місцевого самоврядування (п. 3.1). Цілком погоджуючись із динамікою опису цієї моделі та авторськими рекомендаціями з цього приводу, усе ж було б доцільно її графічно візуалізувати. Одночасно слід зазначити, що дисертантом не визначається, які необхідні передумови, (правові, організаційні тощо) і практичні кроки для реалізації цієї моделі на практиці.

4. Враховуючи традиційну інституціональну, інтеграційну, комунікативну, контролюючу, регулятивну та захисну функціональну спроможність громадських організацій, особливу увагу треба було б зосередити й на набутті суб'єктності громадських організацій в ресурсному забезпеченні розвитку місцевого самоврядування в Україні.

5. Робота суттєво б виграла та набула значно більшої актуальності з погляду нинішніх українських реалій, якщо автор сформулював би основні індикатори, які доцільно використовувати в процесі ресурсного аналізу об'єднаної територіальної громади, зокрема в процесі формування стратегії сталого розвитку на засадах проектного управління.

Висловлені зауваження та пропозиції, мають в основному рекомендаційний та дискусійний характер, впливають зі складності й багатогранності досліджуваної теми та окреслюють перспективні напрями подальших наукових розробок досліджуваної проблематики.

Вони не знижують загальної позитивної оцінки наукового дослідження, його теоретичної цінності та практичної значущості.

Загальний висновок

З огляду на актуальність, новизну, важливість одержаних автором наукових результатів, їх обґрунтованість і достовірність, а також практичну цінність сформульованих положень і висновків дисертаційна робота Ольшанського Олександра Вікторовича «Теоретико-методологічні засади ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування» є самостійним, оригінальним, завершеним науковим дослідженням, у якому вирішено актуальне наукове завдання з обґрунтування теоретико-методологічних засад і розроблення науково-прикладних рекомендацій щодо ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні.

На підставі вищезазначеного можна зробити висновок, що дисертаційна робота «Теоретико-методологічні засади ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування» відповідає вимогам «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567 (зі змінами), а її автор – Ольшанський Олександр Вікторович заслуговує на присудження наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.04 – місцеве самоврядування.

Офіційний опонент:

професор кафедри публічного управління
та землеустрою Класичного приватного університету,
м. Запоріжжя,
доктор наук з державного управління,
професор

Т.А. Кравченко

Підпис професора кафедри публічного управління
та землеустрою Класичного приватного
університету Кравченко Т.А.

«ЗАСВІДЧУЮ»

Перший проректор
Класичного приватного університету,
доктор наук з державного управління,
професор



П.С. Покатаєв