

## ВІДГУК

офіційного опонента, доктора наук з державного управління, професора  
Бурйк Зоряни Михайлівни  
на дисертаційну роботу  
Дорош Уляни Миколаївни

на тему: «Децентралізація державного управління як засіб регіонального розвитку», поданої на здобуття наукового ступеня доктора філософії з галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

**Актуальність теми дисертаційної роботи.** У сучасних умовах, на етапі розвитку України як демократичної правової держави, ключову роль відіграє впровадження децентралізації влади, що включає в себе встановлення демократичного стилю керівництва, делегування владних повноважень на місцевий рівень і залучення громадян до управління державою та суспільством. Проблематика децентралізації є особливо актуальною та широко дискутується серед науковців, експертів та в громадських колах. Сучасна ситуація в регіонах і в цілому по Україні, яка склалася в результаті останнього етапу реформ, впливає на різні сфери державної політики, що сприяє їхнім поетапним змінам. Реформа територіальної організації влади і місцевого самоврядування передбачає перегляд основних принципів і підходів у державній регіональній політиці, яка набуває особливої важливості в нинішніх умовах. Децентралізація влади та ресурсів, разом із необхідністю залучення потенціалу громад для самостійного розвитку та зміна розподілу повноважень, вказують на зміни в самій регіональній політиці, яка поступово перетворюється на політику регіонального розвитку з новими учасниками, методами формування та принципами регіонального розвитку. Питання поглиблення децентралізації стоїть і під час військових дій, які спричинили низку загроз для розвитку територіальних громад сьогодні і в майбутньому. Тому, тематика дисертаційного дослідження є надзвичайно актуальною в сучасних умовах.

**Ступінь обґрунтованості й достовірність основних наукових положень, висновків і рекомендацій сформульованих в дисертації.** Розглянуті в роботі питання викладені в логічній послідовності та достатньо обґрунтовані. Висновки є логічним завершенням проведених автором досліджень та формулюють їх результати. Приведені в роботі рекомендації, засновані на здобутках дисертанта, представляють інтерес як для науки, так і для практики публічного управління та адміністрування.



У вступі дисертації обґрунтовано актуальність обраної теми, мета і завдання дисертаційної роботи, викладено наукову новизну, практичну цінність і апробацію результатів дослідження.

У *першому розділі дисертації* розглянуто тенденції розвитку децентралізації і визначено, що вони є важливими стратегічними напрямками для підвищення ефективності та стійкості розвитку регіонів, зниження корупції, підвищення рівня відповідальності владних структур перед населенням, зміни управлінської парадигми, релокації влади та ресурсів, а також підвищення відповідності послуг до потреб і очікувань громадян. Виявлено, що ключовим для європейської системи самоврядування є належний рівень управлінських процесів, що включає: справедливі вибори, представництво та активну участь у вирішенні місцевих питань; чутливість до вимог громадян; ефективність для досягнення цілей з оптимальним використанням ресурсів; прозорість і доступність інформації для громадськості; верховенство права для забезпечення справедливості та прогнозованості. Встановлено, що важливою частиною політичної децентралізації є делегування політичної влади субнаціональним органам, де місцеві органи влади обираються з числа сільських рад і державних управлінь. Дослідження виявило, що до основних форм регіоналізаційних трансформацій належать: регіоналізація через деконцентрацію; регіоналізація через співпрацю існуючих муніципалітетів; регіональна децентралізація; політична регіоналізація (регіональна автономія).

*Другий розділ дисертації* розглядає форми децентралізації, які передбачають передавання відповідальності, повноважень, ресурсів та джерел доходів місцевій владі, забезпечуючи її автономію та незалежність. Виявлено, що деконцентраційні зміни можна розглядати як вступний етап до децентралізації, оскільки вони включають передачу відповідальності та повноважень від центрального уряду до місцевих органів управління, зберігаючи при цьому ієрархічне підпорядкування місцевих органів влади центральному уряду та передаючим міністерствам. Регіональний розвиток як об'єкт державної політики спрямований на вирішення ключових регіональних проблем, пов'язаних із структурною перебудовою економічної діяльності, вдосконаленням територіальної організації виробництва, раціональним використанням природних ресурсів, захистом навколишнього середовища. Основними компонентами регіонального розвитку є: зовнішньоекономічна, соціально-демографічна, економічна, гуманітарна, науково-технічна та екологічна політика.

Використано теоретичний підхід до розуміння сутності децентралізації влади, її форм розподілу, який передбачає передачу повноважень та відповідальності від органів управління до інших структурних одиниць, наділення їх необхідними правами, обов'язками та ресурсами для розвитку їх сутності. Розроблено матрицю нових підходів до взаємодії органів влади територіальних громад з ключовими зацікавленими сторонами, розширено пропозиції щодо використання громадського аудиту.



У третьому розділі дисертації було розроблено новий концепт Стратегії для децентралізації в Україні у період після війни, створено структуру забезпечення регіонального розвитку на основі ключових факторів, учасників, інструментів, методів та етапів управління. Визнано стратегію соціально-економічного розвитку як основний інструмент, що стимулює регіональний розвиток, сприяючи координації діяльності державних органів, бізнес-спільноти, громадських та політичних організацій задля спільного розвитку. Запропоновано зразкову структуру управління для територіальних громад на основі наявних розробок. Встановлено, що для завершення адміністративно-територіальної реформи необхідно прийняти ряд законодавчих актів, у тому числі закони та принципи роботи владних органів, щоб врегулювати певні питання, зокрема, змінити Конституцію України в частині децентралізації повноважень та визначити принципи та алгоритми вирішення адміністративно-територіальних проблем. Виявлено, що ефективну територіальну організацію влади можна створити лише за умови надання територіальним громадам права самостійно господарювати на своїй території та вирішувати місцеві питання, з якісною системою ресурсного забезпечення місцевого самоврядування, оскільки кожна територіальна громада має мати змогу ефективно використовувати власні та регіональні ресурси.

Структура дисертаційної роботи обумовлена її метою і являє собою цілісний комплекс послідовних розробок теоретичних положень, методичних і організаційних підходів щодо децентралізації державного управління як засобу регіонального розвитку.

**Достовірність та наукова новизна отриманих результатів дисертаційного дослідження.** Наукова значущість цих результатів лежить у розробці та обґрунтуванні методик для поліпшення організаційно-правових аспектів публічного управління, спрямованого на розвиток інвестицій у регіоні. Основні аспекти наукової новизни включають:

*вперше:*

– було розроблено концепцію та основні засади Стратегії, а також визначено основні напрямки децентралізації в Україні для поствоєнного періоду, створено модель регіонального розвитку, засновану на ключових елементах, учасниках, засобах, методиках та етапах управління. Основним інструментом, який впливає на активізацію елементів регіонального розвитку, є стратегія розвитку, яка базується на залученні зацікавлених сторін та співпраці органів влади, громадян, бізнесу, організацій самоорганізації та інших партнерів для стимулювання спільного напрямку розвитку регіонів.

*удосконалено:*

– авторське бачення умов, які сприяють децентралізації влади. Визначено такі умови, як необхідність демократизації публічного управління та його наближення до громадян, вимоги адаптації публічного управління до місцевих потреб, наявність локальних фінансових, економічних, людських ресурсів та можливостей для їх розвитку, необхідність та готовність до участі



зацікавлених сторін у публічному управлінні на різних рівнях, особливо якщо мобілізація місцевих ресурсів є ключовою для вирішення проблемних ситуацій;

- теоретичний підхід до розуміння сутності децентралізації влади та її форм, під якими передбачається передача повноважень, прав, обов'язків та відповідальності з центрального на місцевий рівень, наділення необхідними ресурсами для реалізації цих повноважень, що сприяє розвитку територій та забезпеченню якісних послуг населенню. Створено матрицю нових підходів до взаємодії органів влади та ключових стейкхолдерів, а також розширено можливості використання громадського аудиту;

- шляхи впровадження зарубіжного досвіду в Україні, включаючи обмеження централізації ресурсів на користь місцевих територій, зміну системи публічного управління з наближенням публічних послуг до громадян, стимулювання демократизації та прозорості влади на місцевому рівні, підвищення організованості та системності діяльності органів влади;

- принципи управління регіональним розвитком, зокрема стратегічність, раціональність, цілепокладання, економічність, ефективність, цілісність, системність, прозорість, баланс інтересів, співпраця зі стейкхолдерами, а також поглиблення їх змісту та розвитку комунікації з зовнішнім середовищем;

- нормативно-правове та організаційне забезпечення децентралізації влади в майбутньому, включаючи зміни законодавства щодо повноважень місцевих органів влади, бюджетного та податкового законодавства, виборчого законодавства, прийняття Муніципального або Адміністративно-територіального кодексу України, імплементацію інновацій ЄС щодо управління на місцевому рівні.

*набули подальшого розвитку:*

- виділення та трактування основних форм децентралізації влади, включаючи «деконцентрацію», «делегування», «деволюцію», «дивестування», та підходи до регіоналізму та регіонального управління в різних країнах світу, зокрема європейського регіоналізму та доброго демократичного врядування;

- підходи до регіоналізму та регіонального керування у різних країнах світу, з акцентом на досвід, корисний для України. Основний акцент зроблено на європейському регіоналізмі та ефективному демократичному управлінні, що підкреслює значення формування ефективних місцевих органів влади в Україні, розширення можливостей фінансової децентралізації та посилення взаємодії між різними територіями та регіонами, а також забезпечення прозорості та відкритості діяльності владних органів.

- періодизація розвитку адміністративно-територіальної реформи в Україні, виділивши п'ять основних етапів: перший етап (1991-1999 рр.) - час, коли стратегія місцевого розвитку ще не була розроблена; другий етап (2000-2004 рр.) - період, коли юридичні та нормативні основи державної політики місцевого рівня ще не були повністю сформовані; третій етап (2005-2013 рр.) - час розвитку державної стратегії підтримки регіонів та обговорення



децентралізації; четвертий етап (2014-2022 рр.) - етап юридичного формування принципів регіональної стратегії та початок адміністративно-територіальної реформи; п'ятий етап (з 2022 року) - період, характеризується призупиненням подальшої реформи через воєнні дії.

– підходи до покращення та активізації роботи органів самоорганізації населення, засновані на аналізі потенціалу територій та самоорганізаційних структур до та під час воєнних дій в Україні, з активним використанням краудсорсингу у їх діяльності.

**Повнота викладу в наукових публікаціях, що відповідають теми дисертації.** За результатами проведених дисертанткою досліджень, опубліковано 11 наукових праць, серед яких: 7 наукових статей у фахових виданнях України, 4 тези доповідей на всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференціях, наукових семінарах. Результати дослідження отримали належну оцінку та обговорення під час участі у науково-практичних конференціях різних рівнів. Вміст анотації та ключових висновків дисертації є достатнім та обґрунтованим. Враховуючи вище викладене, переконані, що здобувачем дотримані всі вимоги як стосовно кількості публікацій, так і змісту публікованих результатів, які повністю відповідають тим, що містяться в дисертаційному дослідженні і представлені для захисту.

**Оцінка оформлення та змісту дисертації.** Дисертацію оформлено згідно вимог МОН України. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 249 сторінок, із них 207 сторінок – основний текст. Список використаних джерел налічує 267 найменувань на 33 сторінках. Робота містить 29 рисунків, 16 таблиць.

**Практичне значення дисертаційної роботи.** Практична цінність отриманих результатів полягає в тому, що вони можуть бути застосовані як державними органами влади, так і органами місцевого самоврядування для покращення законодавчої та організаційної підтримки процесів децентралізації та розвитку регіонів в Україні. Використання ключових ідей і рекомендацій, викладених у дисертації, сприятиме визначенню ключових напрямків майбутніх досліджень в області державного управління, особливо у контексті проведення адміністративно-територіальної реформи.

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

Незважаючи на позитивні моменти в роботі, дисертація не позбавлена певних дискусійних моментів, а саме:

1. На рис. 1.2 «Концептуальна модель пріоритетів та умов децентралізації та централізації» наведено концептуальну модель, що ілюструє пріоритети та умови децентралізації та централізацію як рух між суб'єктами співпраці. Однак, критично важливим є відсутність конкретизації та практичного застосування цієї моделі. Модель описує загальні компоненти регіонального розвитку, але не надає детальних прикладів або кейс-стаді, які ілюстрували б практичні аспекти їх впровадження та впливу на розвиток регіонів. Крім того, не враховуються різні економічні, соціальні та культурні



контексти, які могли б суттєво вплинути на успішність і ефективність запропонованих заходів у різних регіонах. Також було б корисним додати більше аналізу потенційних ризиків та викликів, які можуть виникати під час імплементації таких стратегій розвитку.

2. В пп. 2.1 роботи дисертантом проведено структурно-функціональний аналіз децентралізації як засобу забезпечення регіонального розвитку. В той же час дослідження має певні обмеження, одним із них є недостатня увага до практичного застосування рекомендацій у контексті реальних умов різних регіонів України. Автор приділяє велику увагу теоретичному аспекту проблеми, тому конкретні приклади успішного впровадження децентралізації в різних регіонах та аналіз їх результатів були б корисними для зрозумілості матеріалу. Також необхідно було б більше уваги приділити аналізу викликів і проблем, з якими стикаються регіони під час реалізації політик децентралізації.

3. В роботі на рис. 2.2 наведено авторську розробку – Рівневі взаємодії основних суб'єктів планування та реалізації регіонального розвитку. Хоча згадується трьохетапна концепція реформи місцевого самоврядування та принципи субсидіарності, графічна модель не розглядає детально практичні аспекти впровадження цих реформ, особливо у контексті політичних, економічних та соціальних викликів, які стоять перед Україною. По-друге, відсутня комплексна оцінка того, як ці зміни вплинули на якість управління на місцевому рівні, на здатність місцевих органів влади вирішувати проблеми громад, а також на залучення громадян до процесу управління. Також відсутній аналіз взаємодії між різними рівнями управління – місцевим, районним та обласним – та того, як ці взаємодії впливають на ефективність управління в цілому.

4. У третьому розділі роботи детально розглядається питання імплементації в Україні європейського досвіду децентралізації влади. Дослідження зосереджується на децентралізації в контексті європейських стандартів і рекомендацій, але не враховує унікальні політичні, економічні та соціальні умови в Україні, які можуть вплинути на ефективність цих підходів. Пропозиції не достатньо критичні і виникає питання чи пропоновані підходи будуть однозначно ефективними. Також, не в повній мірі розглядаються можливі проблеми або виклики, які можуть виникнути під час імплементації цих підходів в умовах війни в Україні.

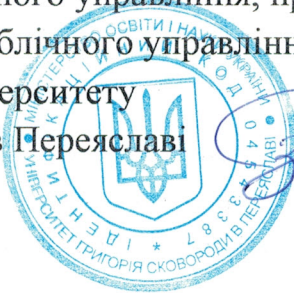
Однак, зазначені зауваження не применшують цінності дисертаційної роботи та не мають принципового характеру і, тому не знижують теоретичну та практичну цінність проведеного наукового дослідження.

**Заключна оцінка дисертаційної роботи.** Дисертаційна робота Дорош Уляни Миколаївни, є самостійною, завершеною, цілісною науковою працею. Наукові положення, висновки і рекомендації, що винесено на захист, одержані автором самостійно і є суттєвим внеском у розвиток науки «Публічне управління та адміністрування». Робота виконана на високому науковому рівні та заслуговує на позитивну оцінку.

Враховуючи актуальність, новизну, важливість одержаних автором наукових результатів, їх обґрунтованість і достовірність, а також значну практичну цінність сформульованих положень і висновків, можна стверджувати, що дисертаційна робота Дорош Уляни Миколаївни на тему: «Децентралізація державного управління як засіб регіонального розвитку» за своїм змістом відповідає спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», вимогам до оформлення дисертацій згідно наказу Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 р. №40 і «Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. №44. Вважаю, що автор дисертаційної роботи Дорош Уляна Миколаївна заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» із галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування».

Офіційний опонент:

доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри публічного управління та  
адміністрування Університету  
Григорія Сковороди в Переяславі



ПІДПИС З. М. Бурик  
Засвідчую:  
Нач. ВК *[Signature]*