

Голові спеціалізованої вченої ради
з присудження ступеня доктора філософії
ДФ 20.052.013
Івано-Франківського національного
технічного університету нафти і газу
доктору наук з державного управління,
доценту
Орлів Мар'яні Степанівні

ВІДГУК

офіційного опонента доктора наук з державного управління, професора,
професора кафедри менеджменту, публічного управління та персоналу,
заступника директора Навчально-наукового інституту публічного управління,
Західноукраїнського національного університету

Толуб'яка Віталія Семеновича

на дисертацію Панасюка Руслана Володимировича
на тему: «Публічне управління використанням спільних ресурсів
територіальних громад України»

подану до захисту у спеціалізовану вчену раду ДФ 20.052.013
Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу
на здобуття ступеня доктора філософії у галузі знань
28 «Публічне управління та адміністрування»
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

**Актуальність теми дослідження та її зв'язок з науковими програмами,
планами, темами**

Розвиток та процвітання кожної держави та її територіальних громад безпосередньо залежить від способів мобілізації ресурсного потенціалу. розвиток територіальних громад на основі використання їх спільних ресурсів є новою моделлю розвитку місцевого самоврядування, яка упродовж останніх років в Україні набуває поширення. Місцеве самоврядування в Україні сьогодні має низку різних проблем, вирішення яких можливе за ефективного управління використанням спільних ресурсів. Спільні ресурси територіальних громад мають досить великий потенціал, використання якого може бути корисним для забезпечення сталого розвитку територіальних громад, незалежно від того, громади є великими чи малими.

Зважаючи на дефіцит бюджетних коштів, територіальні громади обирають використання спільних ресурсів здебільшого, з економічних міркувань. Передусім, це пов'язано з тим, що невеликі громади часто мають проблеми зі збереженням здатності самостійно надавати якісні послуги через брак матеріальних, фінансових та кадрових ресурсів. Їх об'єднання дозволяє

знайти більш ефективні підходи щодо вирішення низки питань, долучаючи спільні знання та досвід тощо.

Актуальність теми дисертаційного дослідження Панасюка В. В. підтверджується її зв'язком із планом науково-дослідної роботи кафедри публічного управління і адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу «Публічне врядування в Україні в умовах європейської інтеграції» (номер державної реєстрації 0118U005403), а також Програм і проектів міжнародної технічної допомоги з реформування: Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO та проекту ЄС «Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку» U-LEAD з Європою».

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

Сформульовані у дисертації наукові положення, висновки та рекомендації є науково обґрунтованими, послідовними і логічно взаємопов'язаними, відповідають вимогам до такого виду досліджень. Високий рівень обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації, їхня достовірність забезпечені: професійним вирішенням автором низки наукових завдань, що сприяло реалізації поставленої мети дослідження, та адекватністю структурно-логічної схеми дослідження визначеній меті; використанням широкої джерельної бази за темою дисертації й достатнім масивом аналітичних даних.

Достовірність результатів наукової роботи підтверджена результатами апробації та участю у всеукраїнських і міжнародних наукових конференціях та круглих столах. Структура дисертаційної роботи відповідає меті та завданням дослідження.

Для реалізації мети та завдань дисертаційної роботи було використано комплекс взаємопов'язаних методів наукового дослідження, а саме: системного аналізу зарубіжної і вітчизняної наукової літератури, публікацій, посібників та методичних рекомендацій міжнародних організацій і проектів міжнародної технічної допомоги, зокрема Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO, проекту ЄС «Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку «U-LEAD з Європою», інтернет-джерел, нормативно-правових документів України, які стосуються різноманітних аспектів децентралізації влади і реформування адміністративно-територіального устрою, офіційних матеріалів Міністерства регіонального розвитку, Державної служби статистики України, офіційних сайтів органів місцевого самоврядування; компаративного аналізу

при порівнянні зарубіжного і вітчизняного досвіду проведення реформування адміністративно-територіального устрою, використання форм партисипативної демократії в питаннях соціально-економічного розвитку територій, які використовуються в країнах ЄС та в Україні; графо-аналітичного моделювання, аналізу та синтезу для наочної інтерпретації структурно-функціональної моделі об'єднаної територіальної громади, моделей лідерства, управління поведінкою та інституціональних ідеологем ментального реінжинірингу її людських ресурсів; емпірично-статистичний – для анкетування населення, опрацювання досвіду навчально-консультативної роботи, обробки отриманих емпіричним шляхом даних, які представлені в дисертації у вигляді таблиць, рисунків і графіків; абстрактно-логічний метод – для теоретичних узагальнень і формулювання пропозицій, рекомендацій і висновків з метою для включення рекомендацій даного дослідження в практику діяльності територіальних громад.

Основні наукові положення, висновки і рекомендації практичного спрямування, сформульовані в дисертації, є обґрунтованими. Теоретичні висновки, методологічні підходи, методи дослідження, що застосовані автором, є ефективним інструментарієм для вирішення поставлених у роботі завдань. Дисертант достатньою мірою використав фундаментальні положення теорії публічного управління та існуючі теоретичні й практичні напрацювання з досліджуваної ним проблематики як вітчизняних, так і зарубіжних вчених.

Вивчення тексту дисертації дає підстави стверджувати про глибоке розуміння завдань та проблем, висвітлених у дослідженні, авторський підхід до викладу отриманих результатів дослідження визначається системністю та ґрунтовністю опрацьованого матеріалу.

У **вступі** автором обґрунтовано актуальність теми дисертаційного дослідження, визначені мета та завдання, об'єкт та предмет дослідження, розкрито наукову новизну та практичне значення результатів дослідження, відображено їх апробацію.

У **першому розділі** дисертаційної роботи «Об'єднана територіальна громада в Україні: причини виникнення і проблеми становлення» автором досліджуються теоретичні підходів і трактування сутності дефініцій «територіальна громада», «об'єднана територіальна громада». Проаналізовано етапи формування традицій функціонування територіальних громад в Україні та визначено основні моменти, що мали ключовий вплив на сучасне трактування й адміністративне значення територіальна громада в державі. Здійснено аналіз основних проблеми процесу децентралізації влади й формування оновленої системи місцевого самоврядування в Україні. Встановлено, що ключовою проблемою організації ефективного використання

органами управління територіальної громади наявного в розпорядженні ресурсного потенціалу є належне використання інтелектуального потенціалу її людських ресурсів з отриманням ефекту синергії від синтезу й гармонізації інтересів усіх суб'єктів територіальної громади. Увагу зосереджено на проблемі наукового забезпечення створення, організації функціонування і розвитку системи територіальної громади. Проаналізовано та узагальнено світовий досвід децентралізації влади шляхом створення і організації функціонування територіальних громад і роль в цих процесах потенціалу їх людських ресурсів. Запропоновано схему організації ефективного використання спільних природних ресурсів територіальної громади шляхом забезпечення в громаді процесів належного використання її інтелектуальних ресурсів на основі обрання для управління громадою «розумних людей» та залучення й реалізації потенціалу інтелектокористування.

У другому розділі «Об'єднана територіальна громада як суб'єкт ефективного управління використанням спільних природних ресурсів» увага автора зосереджена на аналізі та авторському доповненні принципів Елінор Остром з управління спільними ресурсами територіальних громад і використання результатів раціонального управління для удосконалення процесів використання інтелектуальних ресурсів територіальної громади. В результаті здійсненого аналізу обґрунтовано необхідність створення структурно-функціональної моделі територіальної громади як первинного елемента системи місцевого самоврядування в Україні. Запропонована модель управління й менеджменту поведінкою людських ресурсів громади з метою покращення результативності й ефективності використання її інтелектуального потенціалу. В рамках вирішення проблемних питань автором удосконалено графічно-аналітичну модель управління поведінкою людських ресурсів в процесах і процедурах децентралізації влади, реформування адміністративно-територіального устрою з метою створення ефективних функціональних моделей територіальних громад та управління їхнім сталим розвитком у близькій та віддаленій перспективі. Обґрунтовано проблему лідерства в територіальних громадах в Україні. Зроблено рекомендації з відбору керівного персоналу й функціонерів органів управління діяльністю громади

У третьому розділі дисертаційної роботи «Рекомендації з управління процесами створення, становлення і розвитку об'єднаних територіальних громад» дисертантом розглянуто особливості управління інтелектуальними ресурсами територіальної громади в умовах децентралізації за наявно виявленою специфікою ментальності їх людських ресурсів. Зроблено рекомендації щодо організаційних змін в процесах функціонування новостворених територіальних громад Івано-Франківської області. Здійснено детальне планування навчально-

консультативної діяльності Івано-Франківського відокремленого підрозділу Центру розвитку місцевого самоврядування з включенням розроблених в дослідженні рекомендацій. Обґрунтовано необхідність включення в програми Івано-Франківського ВП ЦРМС комплексного процесу підготовки, навчання і розвитку управлінського персоналу і населення як новоутворюваних, так і уже діючих територіальних громад додаткових заходів з модернізації і модифікації знань. Перевірено життєспроможність та практичну цінність запропонованого плану в управлінні використанням інтелектуальних ресурсів органами місцевого самоврядування територіальних громад в Івано-Франківській області. Доведено неможливість швидкого отримання очікуваних економічно й соціально значимих результатів від децентралізації шляхом об'єднання окремих територіальних громад. Визначено плановірність і системність пріоритетними у плануванні роботи територіальної громади та ефективного управління людським ресурсом громади.

Завершується робота розгорнутими висновками, які впливають зі змісту роботи, є логічними та відображаються основні результати дослідження.

Висновки та положення дослідження є достовірними, що підтверджується використанням значної інформаційної бази – 337.

Наукова новизна положень та результатів дослідження, їх значущість

Найсуттєвіші елементи наукової новизни проведеного дослідження поглиблюють розуміння сутності теоретико-методологічних положень удоналення механізму управління використанням ресурсів об'єднаних територіальних громад на основі залучення до процесів і процедур управління інтелектуального потенціалу їх людських ресурсів.

Достовірність результатів проведеного дослідження забезпечена методологічною обґрунтованістю його вихідних позицій, застосуванням комплексу різноманітних взаємодоповнюючих методів, які відповідають предмету, меті та завданням дослідження, об'єктивному аналізу отриманих результатів.

Вірогідність результатів і рекомендацій, сформульованих у дисертаційній роботі, базується на застосуванні загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, що сприяло досягненню поставленої мети та виконанню визначених завдань.

Заслужують на увагу отримані теоретичні та прикладні результати, що становлять наукову новизну дослідження, зокрема:

- запропонована інституціональна модель об'єднаної територіальної громади у вигляді ромбовидної мікс-матриці, в якій, за умови реалізації централізовано-партисипативного управління, одночасно присутні можливості і умови соціально-економічної життєдіяльності і розвитку її людських ресурсів

згідно альтернативних ідеологем ринкової і редистрибутивної економік, індивідуалістської і комунітарної ідеологій, що забезпечує максимально ефективне використання інтелектуального потенціалу населення і її природних ресурсів.

Автором удосконалено:

- модель управління поведінкою людських ресурсів людських спільнот в процесі змін Дж. Фогга, яка, на відміну від відомого прототипу, доповнена критерієм «інтегрованість людських ресурсів», що дозволяє утворити новий комплекс цілей, критеріїв і оцінок управління їх поведінкою з орієнтацією на співуправління і співпрацю в досягненні спільних цілей, що дозволяє підвищити результативність і ефективність використання спільних ресурсів;

- модель лідерства П. Коестенбаума, яка, на відміну від відомого прототипу, доповнена характеристиками парної категорії «альтруїзм – егоїзм», що дозволяє за результатами тестування визначати потреби діючих в ОТГ лідерів в їх навчанні і розвитку, орієнтованому на управління на основі залучення інтелектуального потенціалу населення громади, що підвищує його здатність, вмотивованість та інтегрованість у використанні спільних ресурсів і досягненні спільних цілей;

В процесі дослідження дістали подальшого розвитку:

- сформульовані Еліно́р Остро́м принципи і правила використання спільних ресурсів територіальних громад, перелік яких, на відміну від відомого, доповнено принципом пріоритету управління використання інтелектуальних ресурсів населення керівництвом громади шляхом забезпечення належного інтелектокористування, що забезпечує покращання використання всіх інших видів наявних ресурсів;

- структурно-функціональна схема об'єднаної територіальної громади як системна сукупність елементарних складових суб'єкт-об'єкт, в якій, на відміну від відомої інтерпретації, об'єкт представлено у вигляді множини підоб'єктів, кожен з яких утворює із суб'єктом типову управлінську пару, яка бере участь у використанні спільних природних ресурсів для досягнення спільних для всієї громади цілей, що дозволяє виключити з процесу її життєдіяльності несанкціоноване громадою використання спільних ресурсів;

- інтерпретація процесу і схеми організації використання людством природних ресурсів, в якій, на відміну від відомої, враховано цілі сталого розвитку в контексті управління життєдіяльністю об'єднаної територіальної громади, а функція управління належним інтелектокористуванням покладено на орган місцевого самоврядування громади, що дозволить забезпечити гармонізацію економічних, соціальних і екологічних цілей та інтересів її населення.

Практичне значення і впровадження одержаних результатів дослідження

Дисертаційна робота є завершеною кваліфікаційною науковою працею, має теоретичну та практичну цінність, а її зміст повною мірою розкриває тему наукового дослідження «Публічне управління використанням спільних ресурсів територіальних громад України».

Практичні рекомендації сформульовані в дисертації було впроваджено у діяльність органів публічної влади та закладів вищої освіти, що засвідчується відповідними довідками про їх впровадження. Зокрема, розробки доведені до рівня практичних рекомендацій і пропозицій було використано:

- Івано-Франківською обласною державною адміністрацією (довідка № 168/д від 16.09.2020 р.)
- Івано-Франківською міською радою (довідка № 495/01-20/23в від 28.05.2020 р.);
- в освітньому процесі кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу (довідка 23.07.2020 р.)
- Органом місцевого самоврядування Печеніжинської ТГ (довідка № 483/02-101/212 від 02.07.2020 р.)
- Органом місцевого самоврядування Делятинської ТГ (довідка № 842/04-55 від 17.06.2020 р.).

Отримані дисертантом результати дослідження, сформульовані висновки і рекомендації є науково обґрунтованими та можуть бути використані для подальших наукових досліджень із зазначеної проблематики та у сфері публічного управління.

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

Основні наукові результати дисертації відображено у 16 публікаціях, у тому числі 6 статтях, з яких 3 у наукових фахових виданнях України з публічного управління, 3 статті – у зарубіжних наукових виданнях. Також опубліковано 10 тез доповідей за матеріалами Всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференцій, що свідчить про достатньо широке висвітлення основних результатів дослідження у відкритих джерелах.

Порушень академічної доброчесності не виявлено.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації.

В цілому дисертаційна робота присвячена актуальній і в той же час надзвичайно складній проблемі теорії та практики публічного управління, виконана на високому науково-теоретичному рівні.

1. На ст. 84 дисертації автор, із посиланням на відповідні джерела, зазначає, що однією з серйозних проблем в Україні є пасивність громадян,

низький рівень громадянської активності, без подолання якої неможливо не лише сформувати дієздатну громаду в Україні, але й взагалі здійснити будь-які реформи як на місцевому, так і на загальнонаціональному рівнях. Проте, надалі автору було б варто визначити відповідні заходи державної політики які б сприяли вирішенню даного питання.

2. У параграфі 2.2 (ст. 85) дисертації автор зазначає, що «...проблемою для України є проникнення у владу осіб некомпетентних, з низьким рівнем кваліфікації, які страждають на уявну зверхність стосовно інших, вважають і декларують свої здібності вищими за пересічні, самовпевнених і готових без найменших сумнівів зайняти будь-яку відповідальну посаду, не замислюючись над можливими наслідками...». Проте, надалі в роботі автором не визначено механізмів убезпечення влади від таких осіб.

3. В переліку проблем процесу децентралізації однією із ключових автор визначає проблему нерозуміння, неприйняття і, навіть, спротиву тим необхідним суспільству змінам, які повинні відбуватися в процесі децентралізації влади та необхідного для цього процесу об'єднання неспроможних територіальних громад в інноваційні, дієздатні, а значить і конкурентоспроможні самоврядні утворення (ст. 91). Автору було б доречно запропонувати заходи державної політики щодо вирішення даної проблеми.

4. У параграфі 3.2. роботи автор зазначає, що тільки в тому випадку, коли в кожній територіальній громаді буде створена власна інфраструктура з об'єднання, розвитку, нарощування і належного використання її колективного інтелекту, який формується творчою, професійною, соціальною, особистісною і емоційною складовими кожного члена громади, остання стане повноцінною самокерованою, конкурентоздатною і, як мінімум, самодостатньою соціально-економічною системою, здатною до виживання в ринковому оточенні. На наш погляд дане твердження потребує більш ширшого пояснення.

5. На ст. 139 дисертації автор зазначає, що навчання керівників та функціонерів суб'єкту управління, лідерів ключових груп впливу, підприємств і організацій окрім існуючих навчальних Програм міжнародної технічної допомоги слід посилити додатковою Програмою, зміст якої повинен бути спрямований на впровадження в практику управління розвитком об'єднаних територіальних громад рекомендацій та пропозицій автора. Дана пропозиція є слушною, проте потребує додаткового пояснення: хто має розробити таку Програму, хто затвердити (погодити), якою вона буде за змістом – короткостроковою чи професійною.

Загальний висновок

Аналіз змісту дисертації та опублікованих праць Панасюком Р. В. дозволяє зробити висновок про те, що визначені завдання дослідження

осмислені, ретельно опрацьовані та розв'язані дисертантом на високому теоретико-методологічному рівні. Дисертація є завершеною науковою працею, яка логічно побудована, збалансована за обсягами та структурою. Зроблені висновки є виваженими, відповідають поставленій меті та завданням. Глибина дослідження, отримані наукові результати, рівень подання матеріалу свідчать про наявність теоретичних, методологічних та аналітичних розробок.

З огляду на актуальність, новизну, важливість здобутих автором наукових результатів, їх обґрунтованість і достовірність, практичну цінність сформованих положень і висновків, дисертаційна робота Панасюка Р. В. на тему: «Публічне управління використанням спільних ресурсів територіальних громад України» є самостійним, оригінальним, завершеним науковим дослідженням, у якому вирішено важливе наукове завдання щодо обґрунтування удосконалення механізму управління використанням ресурсів територіальних громад на основі залучення до процесів і процедур управління інтелектуального потенціалу їх людських ресурсів.

Дисертація виконана на високому науковому рівні та відповідає вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами і доповненнями від 03 квітня 2019 року № 283), та вимогам Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 06 березня 2019 року № 167 (зі змінами), а її автор, Панасюк Руслан Володимирович заслуговує на присудження 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 менеджменту,
публічного управління та персоналу,
заступник директора Навчально-наукового
інституту публічного управління
Західноукраїнського національного університету

Віталій ТОЛУБ'ЯК

Підпис

Завіряю:

НАЧАЛЬНИК
ЗАГАЛЬНОГО ВІДДІЛУ

