

РЕЦЕНЗІЯ

доктора наук з державного управління, професора, завідувача кафедри менеджменту та адміністрування Національного університету «Чернігівська політехніка» **Руденко Ольги Мстиславівни** на дисертаційну роботу **Смирнова Івана Михайловича** на тему «**Механізми державного управління системою надання соціальних послуг в умовах децентралізації владних повноважень**», подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування

Актуальність теми дисертації, зв'язок з науковими програмами, темами

Система надання соціальних послуг спрямована на підтримку та допомогу громадянам країни, які опинились в складних життєвих обставинах. Сучасний етап розвитку України як незалежної та соціальної держави відбувається в умовах суспільної та економічної кризи, що спонукає органи державного управління до пошуку шляхів оптимізації соціальних видатків, осучаснення та підвищення ефективності системи надання соціальних послуг як важливої складової соціального захисту населення. Сьогодні існує нагальна потреба в економії, раціональному використанні бюджетних коштів шляхом розроблення та впровадження ефективних і дієвих механізмів державного управління соціальними послугами.

Система надання соціальних послуг має ряд проблем та неточностей, які заважають ефективній реалізації соціальної політики та встановленню соціальної справедливості в державі, передусім спостерігаються адміністративні та законодавчі помилки, через які втрачається адресність та своєчасність отримання громадянами соціальних послуг. Усе це загострює проблему модернізації вітчизняної системи надання соціальних послуг, ефективне функціонування якої мають забезпечити науково обґрунтовані механізми державного управління. Соціальні послуги повинні стати сучасним, визнаним у світі форматом надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які через інвалідність, вік, за станом здоров'я, соціальним становищем перебувають у складних життєвих обставинах, не можуть самостійно їх подолати, піклуватися про себе. Як свідчить практика, кількість осіб, що потребують надання соціальних послуг, їх обсяги постійно збільшуються. Саме тому аналіз механізмів державного управління системою надання соціальних послуг та вироблення шляхів їх впровадження є актуальним викликом сьогодення, що підтверджує важливість та своєчасність запропонованого дослідження.

Дисертаційна робота виконана відповідно до тематичного плану науково-дослідних робіт до плану науково-дослідних робіт Національного університету «Чернігівська політехніка» за темами: «Формування новітніх принципів децентралізації системи управління державою» (номер державної реєстрації 0114U004425) та «Механізми державного управління регіональним розвитком в умовах переформатування владних відносин» (номер державної реєстрації 0120U105292), де автором розкрито зміст та сутність державних механізмів управління системою надання соціальних послуг на основі власної класифікації та надано рекомендації щодо їх модернізації.

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

Дисертаційна робота характеризується структурністю, логічністю викладу й аналізу тематики дослідження, належним обґрунтуванням висновків і пропозицій. Сформульовану у роботі мету дослідження досягнуто, вона відповідає темі та розкриває теоретико-методологічне обґрунтування функціонування механізмів державного управління системою надання соціальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні.

Високий рівень обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх вірогідність забезпечені відповідністю структурно-логічної схеми дослідження визначеній меті, використанням широкої джерельної бази за темою дисертації, значним масивом аналітичних даних, відповідністю предметної спрямованості дисертаційної роботи предмету наукової спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

Поставлена автором мета дисертаційної роботи досягнута і логічно розкрита шляхом послідовного вирішення окреслених завдань: охарактеризувати наукові підходи до визначення сутності механізмів державного управління системою надання соціальних послуг; систематизувати систему надання соціальних послуг та механізми державного управління з її функціонування; дослідити передовий закордонний досвід застосування в країні інструментів управління соціальними послугами, взаємодії державних органів і недержавних організацій у наданні таких послуг та визначити напрями їх впровадження в Україні; дослідити проблеми реалізації інституційного механізму державного управління системою надання соціальних послуг; проаналізувати особливості реалізації фінансового механізму державного управління системою надання соціальних послуг в умовах децентралізації владних повноважень; охарактеризувати кадровий механізм державного управління системою надання соціальних послуг; сформулювати комплексний механізм державного управління системою надання соціальних послуг в умовах децентралізації владних повноважень; розробити модель реформування механізмів державного управління системою надання соціальних послуг у територіальних громадах; визначити напрями

вдосконалення механізму державного управління системою надання соціальних послуг та сформулювати відповідні практичні рекомендації.

Перший розділ дисертації присвячено дослідженню теоретико-методологічні основи державного управління системою надання соціальних послуг. Автором досліджено та виділено сім етапів становлення інституційно-правового забезпечення, заходів соціального захисту процес розвитку системи соціального захисту; значну увагу приділено вивченню класифікації механізмів державного управління, надано авторське визначення поняття «соціальна послуга», «механізми державного управління». Дисертантом було досліджено мета і завдання державного управління системою надання соціальних послуг, вищезазначені принципи та функції, які є основою механізму державного управління наданням соціальних послуг.

У другому розділі роботи автором досліджено функціонування механізмів державного управління системою надання соціальних послуг в умовах децентралізації владних повноважень, зокрема, виокремлено складові інституційного механізму державного управління системи надання соціальних послуг, проведено аналітичне дослідження щодо його структури. Також у роботі систематизовано основні проблеми реалізації фінансового механізму державного управління наданням соціальних послуг, здійснено оцінку ефективності та якості процедур надання соціальних послуг, визначення потреби людей/сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах або втікають від війни в територіальних громадах Чернігівської області тощо.

У третьому розділі сформульовано напрями удосконалення механізмів державного управління системою надання соціальних послуг в умовах децентралізації владних повноважень, запропоновано певну систему індикаторів для оцінювання рівня модернізації соціальних послуг, розкрито компонентні оцінки рівня комплексного механізму системи надання соціальних послуг. За результатами моніторингу рівня модернізації соціальних послуг автором виокремлено певні групи регіонів за стабілізаційними ознаками: стабільні регіони; регіони, які прагнуть до стабільності; регіони, рейтинги яких характеризуються різким зростанням; регіони, рейтинги яких різко впали; регіони, рейтинги яких суттєво змінилися в різні боки. В результаті побудовано алгоритм методики прогнозування показника рівня модернізації соціальних послуг задля підвищення ефективності системи надання соціальних послуг шляхом реорганізації системи надання соціальних послуг на основі певної системи принципів та стандартів.

Ознайомлення з текстом дисертації дозволяє констатувати актуальність розроблення автором досліджуваної проблематики в цілому, виокремлення найбільш суттєвих завдань в межах предмета дослідження, а також наявність елементів наукової новизни.

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів, повнота їх викладу в опублікованих працях

Достовірність викладених результатів дослідження ґрунтується на комплексі загальнонаукових і спеціальних методів, що забезпечують теоретико-методологічне обґрунтування функціонування механізмів державного управління системою надання соціальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні: структурно-систематичний метод, який забезпечив дослідження структури механізмів державного управління системою надання соціальних послуг, її складові та зв'язки між ними, дав змогу з'ясувати відносини, повноваження та деталі між суб'єктами надання соціальних послуг, функції, які вони виконують; метод аналізу, який дозволив вивчити передовий вітчизняний та закордонний досвід розробки та впровадження механізмів державного управління системою надання соціальних послуг; хронологічний метод, який забезпечив деталізацію зміни механізмів державного управління соціальними послугами в системі надання таких послуг в Україні в історичній послідовності; метод історичної ретроспективи, який забезпечив вивчення еволюції механізмів державного управління системою надання соціальних послуг з моменту їх зародження на території країни до моменту проголошення незалежності України; метод екстраполяції, що дозволяє оцінити можливість впровадження елементів закордонного досвіду та механізмів надання соціальних послуг у вітчизняну практику реалізації механізмів державного управління; методи синтезу та моделювання, використання яких дозволило сформулювати напрямок модернізації системи надання соціальних послуг та необхідність розроблення комплексного механізму державного управління цією системою; метод логічного сходження від абстрактного до конкретного і від конкретного до абстрактного, який дозволив сформулювати основні поняття, категорії, розширити й доповнити понятійно-категоріальний апарат дослідження, класифікувати та визначити їхню сутність і зміст механізмів державного управління системою надання соціальних послуг; методи узагальнення та програмного цільового призначення забезпечили формування напрямів вдосконалення механізмів державного управління системою надання соціальних послуг в Україні.

До найбільш суттєвих наукових здобутків автора слід віднести перш за все модель моніторингу регіональних процесів, що впливають на ефективність соціального захисту та якості надання соціальних послуг. Інноваційність даної моделі визначається проблемоорієнтованою етапністю – формування системи показників, що характеризують модернізаційний рівень сфери соціальних послуг; визначення рівнів розвитку регіону за такими складовими, як рівень модернізації економічної сфери, модернізаційний рівень демографічної складової та модернізаційний рівень зайнятості; визначення вагових коефіцієнтів для кожної групи показників та розрахунок інтегральних показників, ранжування регіонів; вибір критеріїв класифікації та групування регіонів відповідно до рівня модернізації сфери соціальних послуг; визначення регіональних особливостей відповідно до рівня модернізації надання

соціальних послуг кожної групи регіонів, виявлення найважливіших проблем кожного регіону.

Безперечною новизною дослідження є запропонований автором підхід до модернізації системи надання соціальних послуг, який, передбачає, що роль держави має бути скорочена до встановлення ключових пріоритетів, розробки політики стратегічного планування у цій сфері, мінімізуючи безпосередню участь у процесі надання соціальних послуг. Новизна авторської позиції полягає у використанні принципів децентралізації та субсидіарності, що передбачає перекладення частини повноважень, ресурсів та відповідальності за надання соціальних послуг з верхніх рівнів державного управління на більш низькі, забезпечуючи їх самостійне управління та виконання якнайближче до бенефіціарів.

В сенсі наукової методології слід відмітити, по-перше, наукові підходи до класифікації механізмів державного управління системою надання соціальних послуг, які дозволяють виокремити комплексний державний механізм управління відповідною системою надання послуг, а також окреслити його зміст, сутність та взаємозв'язок його складових в контексті дотримання вимог та стандартів Європейського Союзу; підвищення раціональності кадрового забезпечення та ефективності використання бюджетних видатків на соціальні послуги шляхом підвищення престижу та соціальної захищеності професії соціального працівника; по-друге, наукові підходи щодо дослідження європейських моделей до взаємодії між державою та неурядовими організаціями у сфері соціальних послуг (скандинавська, континентальна, англосаксонська та перехідна), які характеризуються унікальним набором особливостей, що впливають на роль і внесок неурядових організацій у наданні соціальних послуг та механізми фінансування цих послуг з державного бюджету.

Також до наукових здобутків автора слід віднести уточнення напрямів застосування ефективного інструменту суб'єктами механізмів державного управління системою надання соціальних послуг на різних рівнях діалогу представників влади та кооперативного управління установами державного та недержавного секторів (конструктивізм рівності та взаємовідносин сторін, зміцнення інституційної спроможності та забезпечення достатніх ресурсів державних інституцій) та структурування стратегічних напрямків удосконалення механізму державного управління системою надання соціальних послуг в Україні, що згруповано в інституційний, фінансовий та кадровий, задля забезпечення рівних можливостей бюджетного фінансування; розробки та прийняття нормативно-правових актів, що регулюють механізми державного управління соціальними послугами; підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів на соціальні послуги; регулювання бюджетного законодавства щодо можливості спрямування бюджетних соціальних видатків недержавним організаціям, що надають соціальні послуги; запровадження системи оплати праці соціальних працівників, яка підвищить репутацію професії та посилить соціальну захищеність соціальних

працівників залежно від складності та обсягу роботи, яку виконують соціальні працівники.

Основні результати дисертації висвітлено у 9 наукових працях, з яких: дві статті – у виданнях, що індексуються у наукометричній базі Web of Science, три статті – у наукових фахових виданнях, чотири публікації – у матеріалах наукових конференцій. Загальний обсяг публікацій становить 6,53 д.а., з яких автору належить 4,81 д.а.

Кількість, обсяг та зміст друкованих праць відповідають вимогам МОН України щодо публікацій основного змісту дисертації на здобуття наукового ступеня доктора філософії і надають автору право публічного захисту дисертації. Детальний аналіз представленого рукопису дисертації та наукових публікацій дає підстави констатувати ідентичність публікацій і основних положень дисертацій.

Практичне значення і впровадження результатів дисертаційної роботи

Практичне значення одержаних результатів полягає у розробці теоретико-методологічних положень, оформлених у конкретні пропозиції, які можуть бути реалізованими і становити основу механізмів державного управління системою надання соціальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні.

Рекомендації автора використані у практичній діяльності Головного управління Національної соціальної сервісної служби в Чернігівській області при підготовці навчально-методичних комплексів і навчальних програм підвищення рівня професійної компетентності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань надання населенню державних послуг, зокрема в соціальній сфері, та дотримання європейських стандартів (довідка про впровадження від 22.03.2024 р. № 21/12-2024); Гончарівської селищної ради в частині надання доступних соціальних послуг у територіальних громадах і підвищення їх фінансової самодостатності (довідка про впровадження від 15.03.2024 р. № 01-07/20); впроваджені в освітній процес Національного університету «Чернігівська політехніка», при викладанні дисциплін «Управління соціально-гуманітарним розвитком України», «Регіональне управління та місцеве самоврядування», «Інституціональні засади публічного управління та адміністрування», «Теорія, історія та методологія публічного управління» на кафедрі менеджменту та адміністрування (довідка про впровадження від 15.03.2024 р. № 101/11-677).

Оцінка ідентичності анотації та основних положень дисертації

Аналіз змісту анотації та основних положень тексту дисертаційної роботи Смирнова Івана Михайловича «Механізми державного управління системою надання соціальних послуг в умовах децентралізації владних повноважень» засвідчив їх повну ідентичність в частині формулювання мети, об'єкту, предмету, завдань дослідження, положень новизни, висновків до розділів, загальних висновків. Загалом зміст анотації відтворює інформацію

про методологію дослідження, способи аргументації положень, основні ідеї тексту дисертації.

Анотація не містить інформації, яка була б відсутньою в дисертації.

Дотримання норм академічної доброчесності

За результатами аналізу представлених матеріалів не встановлено фактів порушення академічної доброчесності.

Дисертант дотримувався норм та принципів академічної доброчесності, норм законодавства про авторське право, порушень яких, як і академічного плагіату, не виявлено. У дисертації наявні посилання на відповідні джерела, зазначені у списку використаних джерел, визначено особистий внесок автора в опублікованих у співавторстві працях.

Дискусійні положення та зауваження до змісту та оформлення дисертації

Відзначаючи загальний високий рівень обґрунтованості науково-теоретичних положень дисертаційної роботи, її цілісність і логіку викладення матеріалу, доречно зробити певні зауваження і звернути увагу на дискусійні положення дисертаційної роботи.

1. У дисертації автор цілком слушно визначає «державний механізм управління системою надання соціальних послуг як сукупність практичних дій, методів, форм, способів, принципів та інструментів державного управління центрами надання соціальних послуг». Разом з тим, таке твердження є дещо необґрунтованим, зважаючи на відсутність деталізації заявлених складових. Натомість автор зосереджує увагу на суб'єкт-суб'єктній взаємодії, зокрема на функціонально-змістовному наповненні системи надання соціальних послуг, що в принципі, є вірним, але не розкриває до кінця авторську позицію. В цьому контексті також потребують пояснення і розмежування такі концепти як «державний механізм» та «комплексний механізм» в сенсі розкриття вищевказаних складових.

2. Здійснюючи комплексне дослідження досвіду зарубіжних країн у процесі формування механізмів державного управління системою надання соціальних послуг, автор послуговується поняттями партнерських відносин, співпраці та взаємодії, акцентуючи увагу перш за все на «громадському діалозі». За такого постулювання базової ідеї дослідження та його предметного поля власне втрачається адаптивний компонент аналізу кращих практик з точки зору ефективності певних методів, механізмів, інструментів та можливості їх імплементації. Крім того, в методологічному контексті критеріальні показники інституціональності та незалежності (для класифікації моделей) в сучасних умовах розвитку України, в умовах воєнного стану цікаво було б доповнити показниками стабільності і безпековості з метою визначення

української моделі співпраці, що посилює авторську позицію та обґрунтовує необхідність проведеного аналізу.

3. Досить інноваційною є авторська методика стосовно модернізації соціальних послуг у регіоні шляхом аналізу рівня модернізації економічної сфери, демографічної та інституційної складових, що цілком слушно може розглядатися як елемент наукової новизни за умови доповнення її окремими позиціями: по-перше, розширення системи індикаторів та часткових показників оцінки складових рівня модернізації соціальних послуг; по-друге, на етапі визначення рівня розвитку регіону за модернізаційними складовими врахувати функціонально-змістовну структуру запропонованих автором механізмів – інституціонального, фінансового та кадрового; по-третє, на етапі вибору критеріїв класифікації та групування регіонів відповідно до рівня модернізації сфери соціальних послуг слід врахувати сучасний стан розвитку України в умовах повномасштабного вторгнення (автором переважно наведено дані 2022 р.).

4. У роботі автором запропоновано комплексний механізм державного управління системою надання соціальних послуг в умовах децентралізації владних повноважень та напрями удосконалення механізмів державного управління системою надання соціальних послуг, зокрема, фінансового механізму, розвитку мережі установ системи надання соціальних послуг в територіальній громаді тощо з метою вирішення проблем управління соціальним розвитком регіону. Проте, відсутність власне цілісної моделі комплексного механізму у графічному вигляді утруднює сприйняття його особливостей та модернізації взаємодії в системі надання соціальних послуг.

Разом з тим, висловлені зауваження та рекомендації носять переважно дискусійний характер і не знижують загалом високого теоретико-методологічного рівня представленої дисертаційної роботи.

Загальні висновки та оцінка дисертації

Дисертаційна робота Смирнова Івана Михайловича «Механізми державного управління системою надання соціальних послуг в умовах децентралізації владних повноважень» є завершеною, цілісною науковою роботою, виконаною на актуальну тему, містить положення наукової новизни, має теоретичне та практичне значення.

Актуальність обраної теми дослідження, обґрунтованість наукових положень, висновків і запропонованих автором рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх вірогідність, достовірність та наукова новизна одержаних результатів, повнота їх викладу в опублікованих працях є самостійними та підготовлені на високому науковому рівні.

Дисертаційна робота Смирнова Івана Михайловича «Механізми державного управління системою надання соціальних послуг в умовах децентралізації владних повноважень» відповідає спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» та вимогам до оформлення дисертації, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12.01.2017 № 40 (зі змінами), «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 та доповненнями від 19 травня 2023 року № 502) та «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 року № 44 (зі змінами та доповненнями від 19 травня 2023 року № 502). Смирнов Іван Михайлович заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування.

Рецензент:

завідувач кафедри менеджменту та адміністрування

Національного університету

«Чернігівська політехніка»

доктор наук з державного управління, професор

О.М.Руденко