

Голові спеціалізованої вченої ради  
К 41.863.01  
Одеського регіонального інституту  
державного управління  
Національної академії державного  
управління  
при Президентові України,  
доктору політичних наук, професору,  
Іжі М.М.

### **ВІДГУК**

офіційного опонента, доктора наук з державного управління Шарого В'ячеслава Івановича на дисертаційну роботу Войновського Миколи Миколайовича на тему: “Посилення інституційної спроможності системи місцевого самоврядування через розвиток об'єднань співвласників багатоквартирних будинків”, представлену до публічного захисту на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.04 – місцеве самоврядування

#### **1. Актуальність теми дослідження, зв'язок із науковими програмами, темами.**

З прийняттям Концепції реформування системи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, а також численних нормативно-правових актів на її реалізацію розпочався якісно новий етап муніципальної реформи в Україні, спрямований на подальшу демократизацію суспільно-політичного устрою України та розвиток інститутів громадянського суспільства. Значний вплив на систему місцевого самоврядування мають реформаторські кроки в ЖКГ. Одним із напрямів реформування ЖКГ є стимулювання створення та зміцнення ОСББ.

Інститут ОСББ в Україні розвивається на перетині двох реформ: муніципальної та житлово-комунальної. ОСББ є достатньо відомим та ефективним інститутом, через який населення бере участь у вирішенні питань місцевого значення. Проте, існує чимало проблем у функціонуванні зазначеного інституту. Зокрема, мешканці багатоквартирних будинків сьогодні ні морально, ні організаційно, ні фінансово не готові до активної самостійної громадської, управлінської та економічної діяльності з обслуговування належних їм будинків. Дисертаційне дослідження розкриває сутність ОСББ як інституту безпосереднього здійснення місцевого самоврядування, актуалізує значення ОСББ у залученні громадян до демократичних цінностей та ідеалів, прищепленні їм відчуття самостійності та відповідальності за вирішення питань спільного проживання.

Актуальність теми дисертаційного дослідження обумовлена також особливістю взаємодії ОСББ з місцевими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, а також з органами самоорганізації населення.

Сформульована М.М.Войновським наукова проблема, що полягає в дослідженні формування оптимальної організаційної моделі функціонування об'єднань співвласників багатоквартирних будинків у системі місцевого самоврядування як чинника посилення його інституційної спроможності, відповідає новітнім викликам системи державного управління, започатковуючи новий напрям досліджень у науці державне управління.

Результати дисертаційного дослідження автора знайшли відображення в межах комплексного наукового проекту Національної академії державного управління при Президентові України “Державне управління та місцеве самоврядування” (ДР № 0199U002827), в рамках якого реалізувалися науководослідна робота кафедри регіональної політики і публічного адміністрування ОРІДУ НАДУ при Президентові України “Розробка концептуальних засад реформування системи регіонального управління” (ДР-107U004692), “Забезпечення конструктивного діалогу між владою та суспільством” (ДР-107U004695), кафедри законодавства і права “Пріоритети стратегії регіонального розвитку: особливості реалізації на прикладі Херсонської області” (ДР-107U004695), в яких автор, як виконавець, опрацював питання функціонування об'єднань співвласників багатоквартирних будинків у системі місцевого самоврядування та питання реформування житлово-комунального господарства як напрямок реалізації державної політики регіонального розвитку сучасної України.

Слід констатувати, що в цілому дисертаційне дослідження відповідає паспорту спеціальності 25.00.04 – місцеве самоврядування, зокрема таким положенням: сутність, зміст, принципи та характеристики місцевого самоврядування, основні категорії та поняття; реалізація прав громадян через місцеве самоврядування; гарантії місцевого самоврядування та відповідальність органів і посадових осіб; система місцевого самоврядування як функціональний структурний і організаційний механізм управління суспільством; система та структура місцевого самоврядування: цілі, завдання, функції, повноваження, статуси, формування й організація діяльності складових; закономірності та тенденції розвитку місцевого самоврядування, основні підходи до реформування; взаємовідносини органів місцевого самоврядування з органами державної влади; забезпечення правової, організаційної та фінансової автономії органів місцевого самоврядування; моделі місцевого самоврядування, порівняльний аналіз, адаптація зарубіжного досвіду та напрями розвитку місцевого самоврядування; результативність і ефективність функціонування суб'єктів і механізмів місцевого самоврядування.

Таким чином, тема дисертаційного дослідження М.М.Войновського “Посилення інституційної спроможності системи місцевого самоврядування через розвиток об'єднань співвласників багатоквартирних будинків” є актуальною, становить науковий інтерес, а власне дисертація має важливе значення для розвитку науки державного управління.

## **2. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх вірогідність.**

Аналіз змісту дисертації та автореферату, висновків і рекомендацій свідчить, що наукова новизна дослідження сформульована автором самостійно, має належний рівень обґрунтованості та вірогідності. Чітко визначені об'єкт, предмет і завдання дослідження. Використання широкого методологічного інструментарію: філософських, загальнонаукових, спеціальних методів, – дало змогу здійснити цілісний розгляд проблеми, зробити теоретичні узагальнення та сформулювати достовірні висновки.

Варто відзначити послідовність і логічність викладення матеріалу, відповідність наукових доробок визначеній в дисертації меті та основним завданням дослідження.

Наукові положення, висновки та рекомендації дисертації мають достатнє теоретичне, методологічне й емпіричне обґрунтування. Про це свідчить значна кількість досліджених дисертантом наукових праць із різних галузей знань, нормативно-правових і інших офіційних документів щодо реформування та модернізації публічної влади, специфіки реалізації державної політики у відповідній сфері управлінських відносин, апробації результатів дослідження на науково-практичних конференціях, використання сучасних загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, вивчення закономірностей, застосування принципів і методів теорії й практики публічного управління до вироблення адекватних (відповідних) механізмів модернізації (реформування) публічної влади.

Дисертаційна робота складається з трьох логічно взаємопов'язаних розділів.

У першому розділі дисертаційної роботи автор вивчає теоретико-методологічні засади діяльності об'єднань співвласників багатоквартирних будинків в системі місцевого самоврядування. Він логічно доводить

Роблячи припущення, якщо головною ознакою, яка відрізняє публічно-управлінську систему від інших видів соціальних систем, є взаємодія колективів людей з приводу впорядкування умов свого спільного життя, то об'єднання співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ), як елемент публічної системи, передбачає використання в цих межах інструментів публічного управління та адміністрування (с. 32, 33).

Автор займає чітку науково обґрунтовану позицію, що інститут місцевого самоврядування доцільно розуміти як систему самоврядування громади, а ОСББ – як самоврядування мешканців окремого багатоквартирного житлового будинку (складову, структурну одиницю системи). Далі він обґрунтовує, що головною функцією ОСББ є задоволення фундаментальної потреби громади в управлінні, а відтак – виконання частини функцій інституту місцевого самоврядування, посилюючи його інституційну спроможність (с. 93, 94).

У другому розділі автор досліджує об'єднання співвласників багатоквартирного будинку як чинник посилення інституційної спроможності системи місцевого самоврядування, розглядаючи безпосередньо особливості організаційної моделі ОСББ у системі публічної влади міських населених

пунктів. Прискіпливо аналізуючи поняття «питання місцевого значення», автор обґрунтовано доводить, що питання місцевого значення цілком корелюють із повноваженнями суб'єктів місцевого самоврядування (територіальних громад, органів і посадових осіб) із забезпечення життєдіяльності населення (с. 97 – 99; 108, 109).

Так, автор критично оцінює Типовий статут ОСББ, затверджений у 2003 році, пропонуючи вилучити всі застарілі положення про членство в ОСББ, його умови, порядок набуття та виключення, скоригувати норми щодо складу майна співвласників із урахуванням чинного законодавства, доповнити відповідні розділи положеннями щодо їх прав і обов'язків, доопрацювати норми щодо керівних органів ОСББ (с. 134).

Чітко обґрунтована теоретично наукова позиція автора в першому розділі підтверджується практичним дослідженням й у другому розділі, де він робить висновок, що ОСББ вирішують частину питань місцевого значення, а відтак є залученими до системи публічної влади через інститут місцевого самоврядування, як складова (структурний блок), забезпечуючи його інституційну спроможність (с. 137 – 139). Так, автор посилює свою аргументацію фактажем, зазначаючи, що в межах багатоквартирного будинку формується спільнота співмешканців і співвласників, яка має самоідентифікацію, розуміння власних спільних інтересів, утворюючи об'єкти спільної власності, розвиваючи механізми самоорганізації, раціонально використовуючи фінанси, забезпечуючи благоустрій і озеленення прибудинкової території, утримуючи в належному технічному стані інженерне обладнання будинку; підтримуючи санітарний стан приміщень спільного користування будинку, забезпечуючи протипожежну та інші види безпеки в будинку; підтримуючи та розвиваючи демократичні засади діяльності ОСББ (с. 10 – 11 автореферату).

Грунтуючись на цьому, автор відтворив організаційну модель ОСББ, довівши, що механізм його функціонування базується на поєднанні складових безпосередньої та представницької демократії, а це є притаманним механізмові публічного управління, (с. 13 автореферату).

У третьому розділі автор оптимізує організаційну модель функціонування ОСББ, доводячи її прямий вплив на інституційну спроможність системи місцевого самоврядування, виокремлюючи економічні й неекономічні форми підтримки ОСББ органами місцевого самоврядування, що виявляються ще й формами взаємодії ОСББ з органами місцевого самоврядування. Свою науково обґрунтовану позицію втор аргументує тим, що ОСББ може функціонувати окремо від органів самоорганізації населення, а також у територіальних межах діяльності органів самоорганізації населення, залишаючись при цьому самостійним і незалежним інститутом (с. 152 – 155 ; с. 12 автореферату). Логіка автора аргументується ще й тим, що через делеговані повноваження та у зв'язку із наданням адміністративних послуг населенню, ОСББ фактично долучаються до системи врядування (с. 160 – 169). Це дає автору підстави стверджувати про можливість трансформування правового статусу ОСББ як інституту самоорганізації населення з фактичного у

формально-юридичний (с. 183). Для цього на законодавчому рівні має бути закріплене правове становище ОСББ у системі місцевого самоврядування, що посилить її інституційну спроможність як елементу системи місцевого самоврядування (с. 183, 184).

Заслуговує уваги твердження автора, що основними чинниками розвитку ОСББ є формування інструментів розвитку технологій прийняття та реалізації управлінських рішень, у першу чергу задля широкої участі жителів у прийнятті рішень (регламентація діяльності органів та процедур прийняття рішень); організаційно-структурних інструментів (створення нових організаційних структур), інструментів розвитку технологій надання послуг (стандартизація послуг, сертифікація послуг за системою управління якістю), інструменти фінансової підтримки розвитку ОСББ (формування спеціальних фондів), інструменти розвитку персоналу, інструменти внутрішніх та зовнішніх комунікацій, інструменти впровадження інновацій (п.п. 3.3).

Висновки та пропозиції, отримані за результатами дослідження, розглянуто та враховано органами державної влади та місцевого самоврядування, ОСББ, що підтверджується відповідними довідками про впровадження.

**3. Достовірність та наукова новизна одержаних результатів, повнота їх викладу в опублікованих працях.** Достовірність, наукова новизна, повнота викладу положень, висновків дисертаційної роботи відображена у її логічній побудові, чіткому формулюванні мети та вирішенні поставлених відповідно мети завдань. Теоретико-методологічний базис, сукупність сучасних методів дослідження, оригінальність підходів щодо вирішення поставленої наукової проблематики створили передумови для отримання результатів з ознаками наукової новизни.

Обґрунтованість і достовірність наукових результатів, висновків і рекомендацій ґрунтуються також на узагальненні поглядів та ідей провідних вітчизняних і зарубіжних учених, які досліджували певні аспекти проблеми, використанні системи загальнонаукових і спеціальних методів.

Наукова новизна обумовлена тим, що в дисертаційній роботі обґрунтовано новий аспект дослідження ОСББ, пов'язаний із вивченням системно-муніципальної природи цього інституту, його визначення як форми безпосереднього здійснення населенням функцій місцевого самоврядування та чинника інституційної спроможності системи місцевого самоврядування.

Дисертантом на основі детального вивчення літературних джерел вперше доведено, що ОСББ є елементом системи місцевого самоврядування відносно яких повинні застосовуватися механізми публічного управління та адміністрування; через застосування багатofакторного підходу визначені основні механізми функціонування ОСББ в Україні, що забезпечило формування оптимальної організаційної моделі обслуговування житла на основі самоорганізації його власників. Шляхом застосування системної методології автором визначені й аргументовані механізми, інструменти та форми взаємовідносин поміж ОСББ та іншими суб'єктами системи місцевого самоврядування.

Удосконалено змістовні характеристики ОСББ і інших форм обслуговування житла на основі самоорганізації мешканців, що дозволило поширити на них характеристики суб'єктів публічного управління та адміністрування; загальну характеристику державної житлової та житлово-комунальної політики й змісту реформи ЖКГ, як одного з напрямів публічної політики та частини системних реформ спрямованих на оновлення врядування в Україні та наближення її до європейських стандартів; розуміння статусу ОСН у порівнянні із ОСББ, що унеможливило змішування двох інституцій, яке зустрічається у літературі.

Набули подальшого розвитку характеристика додаткових організаційних механізмів самоорганізації жителів у сфері ЖКГ, у тому числі ЖБК, громадських інспекторів у сфері благоустрою тощо та запропоновані способи підвищення їх ефективності в процесі вирішення питань місцевого значення; дослідження параметрів оптимальної моделі обслуговування житлового фонду на основі ОСББ, що дозволило визначити конкретні пропозиції щодо вдосконалення діючого законодавства та відповідних механізмів управління.

Слід констатувати, що наукова новизна є обґрунтованою, базується на фундаментальних положеннях науки державного управління й узагальненні результатів досліджень вітчизняних і зарубіжних учених. Проведене дослідження має важливе значення для поглиблення теоретичних засад інституційної природи місцевого самоврядування, зокрема такого його елемента як ОСББ, що можна вважати одним із соціальних інститутів і співставляти з місцевим самоврядуванням як соціальним інститутом.

У роботі використано значний масив результатів новітніх досліджень. Наведено дані про апробацію результатів на 18 науково-практичних комунікативних заходах, серед яких всеукраїнські та міжнародні науково-практичні конференції, Інтернет-конференції, ВЕБ-семінари, а також впровадження методичних розробок автора в практичну діяльність органів державного управління (додатки).

Достовірність і наукова новизна одержаних автором дисертаційної роботи результатів підтверджується відповідними публікаціями: дослідження добре аргументовані й достатньо висвітлені у 24 наукових працях, із яких 5 – у вітчизняних наукових фахових виданнях, а 1 публікація за межами України.

#### **4. Практичне значення і впровадження результатів дослідження.**

Отримані результати створюють теоретико-методологічну та методичну основу для удосконалення механізмів підвищення ефективності вирішення питань місцевого значення в системі місцевого самоврядування України шляхом залучення до неї та розвитку ОСББ.

Практична цінність одержаних результатів обумовлена їх прикладною сутністю, наявністю рекомендацій із використання в діяльності громадських організацій і органів місцевого самоврядування, що засвідчено відповідними довідками, зокрема: Асоціації дослідників державного управління (довідка про впровадження від 15.12.2017 № 12), Асоціації жителів багатоквартирного житлового будинку по вул. Дюківська в м. Одесі (довідка про впровадження від 21.02.2017 № 231-р), Асоціації інвесторів будівництва комплексу житлових

будинків по вул. Шота Руставелі в м. Одесі (довідка про впровадження б/н), виконавчого комітету Білгород-Дністровської міської ради (довідка про впровадження від 11.09.2017 № 22/2355) та актом впровадження результатів дисертаційного дослідження на території Одеської області та у діяльності Одеської обласної ради, затвердженим заступником голови Одеської обласної ради.

**5. Оцінка оформлення дисертації та змісту автореферату.** Детальне ознайомлення з дисертацією і авторефератом дозволяє зробити висновок щодо ідентичності автореферату і основних положень дисертації. Зміст автореферату, його структура відображають у повній мірі зміст та структуру дисертаційного дослідження. В авторефераті повністю розкрито мету та завдання дослідження, наукову новизну, апробацію основних наукових результатів і їх практичну цінність. Виклад отриманих результатів як у дисертації, так і в авторефераті є логічним, що забезпечує повне розкриття змісту тексту та доступність його сприйняття. Автореферат за структурою і технічним оформленням відповідає встановленим стандартам.

**6. Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації.** Дисертаційне дослідження М.М.Войновського, як і будь-яка наукова робота, має низку дискусійних моментів і положень, які потребують більш детального опрацювання, проте в цілому не знижують наукової цінності дослідження:

1. Дисертаційна робота побудована на системному підході щодо дослідження місцевого самоврядування. Проте автор аналізує лише внутрішній стан системи місцевого самоврядування в сукупності її елементів і зв'язків поміж ними. Зазначимо, що для функціонування системи також є важливими зовнішні зв'язки з зовнішнім середовищем. На нашу думку, було б доцільно дослідити зазначені зв'язки та роль ОСББ у цих відносинах. Щодо цього, привертаю увагу дисертанта до моєї докторської дисертації, яка була присвячена механізмам реалізації державної політики (як зовнішньої щодо місцевого самоврядування системи) органами місцевого самоврядування.

2. У роботі автор розглядає функціонування ОСББ лише в умовах великих міст. Проте, як відомо, механізми управління житловим фондом на основі самоорганізації мешканців представлені також і в інших поселеннях – малих містах, селищах, подекуди – у селах. На жаль, у роботі зазначеному аспекту не приділено уваги.

3. За даними Міністерства регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ в Україні станом на лютий 2019 р. створено 26 506 ОСББ. Зрозуміло, що за такої кількості поміж ними є певна диференціація, відтак, можна говорити про типи та види ОСББ. Проте автор їх жодним чином не класифікує, а підходить до ОСББ як до єдиної моделі.

4. Автор не розглядає ОСББ як суб'єкт виконання різного роду міжнародних, загальнодержавних і регіональних проектів. У зв'язку із зазначеним привертаємо увагу здобувача на проект ЄС/ПРООН “Об'єднання співвласників будинків для впровадження сталих енергоефективних рішень” (HOUSES).

Водночас, зазначені зауваження мають як дискусійну так і рекомендаційну спрямованість (сутність), а також окреслюють можливий перспективний напрямок досліджень і не знижують наукового значення роботи й позитивну оцінку проведеного автором дослідження.

#### **7. Загальний висновок.**

Дисертаційна робота М.М.Войновського “Посилення інституційної спроможності системи місцевого самоврядування через розвиток об’єднань співвласників багатоквартирних будинків” є цілісним завершеним прикладним науковим дослідженням на актуальну тему, виконаним автором самостійно й містить елементи наукової новизни. Поставлена мета дисертаційної роботи в цілому досягнута, а поставлені завдання вирішені. Дисертація містить теоретико-методологічну та науково-методичну основу для удосконалення механізмів формування інституціональних засад розвитку місцевого самоврядування та відповідає паспорту спеціальності 25.00.04 – місцеве самоврядування.

Враховуючи актуальність, новизну, важливість одержаних автором наукових результатів, їх обґрунтованість і достовірність, а також значну практичну цінність сформульованих положень і висновків, можна стверджувати, що виконана дисертаційна робота на тему: “Посилення інституційної спроможності системи місцевого самоврядування через розвиток об’єднань співвласників багатоквартирних будинків” відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 № 567 (п. 11), а його автор Микола Миколайович Войновський заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.04 – місцеве самоврядування.

Офіційний опонент,  
доктор наук з державного управління,  
завідувач кафедри державної служби,  
публічного адміністрування та політології  
Черкаського національного університету  
імені Богдана Хмельницького МОН України

**В.І.Шарий**

**Підпис В.І. Шарого засвідчую:**  
проректор з наукової, інноваційної  
та міжнародної діяльності,  
доктор історичних наук, професор



**С.В. Корновенко**