

Голові спеціалізованої вченої  
ради ДФ 35.051.070  
Львівського національного  
університету імені Івана Франка

доктору політичних наук, професору,  
завідувачу кафедри політології  
Романюку Анатолію Семеновичу

## **ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА**

на дисертацію **ВОЛЬСЬКОГО ОЛЕГА ІВАНОВИЧА** на тему:  
**«МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ  
ВЛАДИ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ НА ПРИКЛАДІ РЕСПУБЛІКИ  
ПОЛЬЩА ТА УКРАЇНИ»**, подану на здобуття ступеня  
доктора філософії з галузі знань 05 «Соціальні та поведінкові науки» за  
спеціальністю 052 «Політологія»

Побудова ефективної системи територіальної організації влади є одним із ключових завдань політичної модернізації українського суспільства, здійснюваної реформи децентралізації. Актуальність її осмислення обумовлена насамперед тим, що ця широкомасштабна реформа передбачає насамперед перерозподіл та чітке розмежування повноважень державної влади та місцевого самоврядування, передачу ширшого кола функцій, а відтак – повноважень та ресурсів до системи місцевого самоврядування, повернення значної частини владних повноважень безпосередньо народу. Такий підхід відповідає основним принципам Європейської хартії місцевого самоврядування, євроінтеграційним прагненням України. Попри незавершеність реформи, існуючі істотні проблеми й виклики в умовах зовнішньої агресії російської федерації, оскільки йдеться про саме існування Української держави, територіальна цілісність та суверенітет якої опинилися під загрозою знищення, а також перманентних системних проблем внутрішньодержавного розвитку, широку критику в політикумі та суспільному загалі, створена система місцевого самоврядування, переконаний, є дієздатною й стійкою. Її розбудова базується на віковичних національних традиціях народоправства, а також широкому застосуванні досвіду

європейських держав, де децентралізація втілюється на практиці після Другої світової війни та довела свою ефективність. Виправданим, вважаємо, є й обраний порівняльний аналіз досліджуваного інституту на прикладі України та Республіки Польща, досвід якої виявився найбільш прийнятним й використаним в українських реаліях.

З огляду на це, звернення О. І. Вольського до дослідження місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади набуває особливої актуальності, видається надзвичайно науково та практично вагомим.

Науково виваженим є формулювання мети та завдань дисертаційного дослідження (с. 20), які передбачають порівняльний аналіз на двох рівнях – системному та хронологічному. Метою дисертації здобувач обрав з'ясування особливостей охоплення, структурування і систематизації та порівняння еволюції, чинників, параметрів, процедур, регламентацій, складових і наслідків різних етапів становлення і розвитку систем й органів місцевого самоврядування, локального політичного процесу та адміністративно-територіального устрою в умовах спершу централізації, а згодом децентралізації влади у Польщі й Україні.

Формулювання дисертантом об'єкта та предмету дослідження засвідчує розуміння ним сутнісних рис досліджуваних явищ і процесів, досягнення поставленої мети.

Структура дисертаційного дослідження є логічною та спрямованою на вирішення сформульованих дисертантом дослідницьких завдань.

Методологія дослідження передбачає використання як загальнонаукових чи загальнологічних методів, так і спеціальних або специфічних та емпіричних методів політичної науки чи загалом соціальних та поведінкових наук.

Імпонує створена дисертантом репрезентативна джерельна база дослідження. Список використаних джерел складається з 798 позицій, серед яких найбільше україномовних – 178, польськомовних й англійськомовних – 620, й на кожне з них є посилання у тексті. Це свідчить про високу кваліфікацію дисертанта як науковця-дослідника, докладені ним значні зусилля до пошуку різноманітних за видами, призначенням та змістом документів і матеріалів, наукових та інших видань. Осягнення напрацьованих українських та зарубіжними науковцями теоретичних й концептуальних підходів до сутності місцевого самоврядування, широке використання наукових методів та виявлені дисертантом вміння аналізу й синтезу значного фактичного матеріалу,

дозволило створити цілісну працю, що свідчить про фаховість автора і дає підстави говорити про достатню обґрунтованість результатів дисертаційного дослідження.

Перший розділ дисертації має історіографічний характер й містить узагальнену характеристику особливостей розвитку дослідницької тематики місцевого самоврядування і місцевого розвитку в умовах децентралізації влади у Республіці Польща та Україні у контексті з'ясування вивчення означеної проблематики у регіонах Центрально-Східної та Східної Європи. Слід погодитись з міркування дисертанта щодо актуалізації проблеми децентралізації влади у контексті започаткування євроінтеграційних процесів в означених регіонах (с. 30–31). У тексті названо чимало імен і праць дослідників (найважливіші ідеї цитовано) що заклали основи формування дослідницької парадигми місцевого самоврядування через децентралізацію. Наведений фактичний матеріал підтверджує доцільність обраного автором розгляду історіографічних надбань у межах виділених трьох хронологічних періодів (90-і рр. ХХ ст., першої та другої декад ХХІст.). Методологічно вірним є аналіз проблематики місцевого самоврядування та децентралізації влади у країнах Центрально-Східної і Східної Європи у контексті не тільки політичних процесів у цих регіонах, а у взаємозв'язку західних порівняльних політологічних досліджень. Дисертант встановив, що окреслене коло дослідницьких проблем у Центрально-Східній і Східній Європі розвивалось як на теоретичному, методологічному й емпіричному підґрунті у західній науці і практиці, так і на підставі власного та внутрішнього поступу що регіонально, що в кожній окремій країні. Логічним є висновок, що на підставі наявних наукових досліджень проблематики за авторством західних і місцевих вчених, у регіоні було вироблено, принаймні аналітично, позицію, згідно з якою місцеві й регіональні органи влади і децентралізація влади загалом можуть і навіть повинні виступати фільтрами й «накопичувачами» місцевих інтересів, мобілізаторами економічних і демократичних реформ та захисниками і промоутерами демократичних цінностей (с. 43–44).

За таким же принципом дисертант аналізує стан дослідження децентралізації влади й розвитку місцевого самоврядування польськими й українськими науковцями. Виклад насичено значною кількістю імен і праць, найбільш відомі з яких характеризуються, й переконує в тому, що логіка і особливості впровадження та реалізації на практиці реформи децентралізації

влади в Республіці Польща й Україні сприяли тому, що наукові праці з початку ХХст. (головно з 2014 р.) стали більш комплексними зі збереженням міждисциплінарного характеру, із чітко вираженим політологічним ухилом.

У другому розділі дисертант виявляє та систематизує базові теоретичні й концептуальні засади визначення та дослідження сутності, різновидів, моделей, структури, легітимності, розвитку, повноважень, функціоналу та відповідальності місцевого самоврядування в умовах демократії.

У дисертації охарактеризовані основні теоретико-методологічні підходи, згідно з якими місцеве самоврядування сприймається як обов'язковий атрибут становлення та розвитку демократій, зокрема як проєкція демократичного політичного режиму, політичного процесу й урядування із національного рівня на локальний. Цінним видається висновок дисертанта, що в умовах демократії еволюційно відбувався і продовжується поступовий приріст функціональності, уповноваженості й значимості місцевого самоврядування як окремішнього політичного інституту (с. 61).

Наводячи аргументи щодо узалежнення розвитку локальної демократії та місцевого самоврядування, дисертант справедливо, вважаємо, доходить висновку про те, що місцеве самоврядування у контексті його взаємодії з національним рівнем політики й влади і перспективами розвитку демократії на місцях не є монолітним, а натомість повинно розподілятися на окремі типи, котрі залежать від індикаторів їхнього виокремлення (с. 63).

У дисертації сфокусовано увагу на наявних у політичній науці репрезентативних типологіях і моделях місцевого самоврядування, відносно апробованих у країнах Європи інституційно (с. 63–68), що є корисним для розуміння витоків й особливостей формування відповідних моделей у Республіці Польща та Україні.

Викликають інтерес роздуми дисертанта щодо легітимності місцевого самоврядування (с. 70–73), оскільки проблематика легітимності політичної влади є однією з центральних у політичній науці, але теоретично розроблена здебільшого щодо національного рівня. Оригінальним є підхід автора до розуміння реформування місцевого самоврядування як засобу забезпечення його легітимності «знизу» та «зверху» спрямоване на те, щоби гарантувати ефективність місцевої політики (с. 75).

Достатньо цікавим видається в дисертації аналіз підходів до розв'язання теоретичної і політичної дилеми щодо вибору та динаміки між централізацією і

децентралізацією влади у контексті розвитку місцевого самоврядування та загалом політичних систем. У цьому контексті дисертант з'ясовує особливе та навіть засадниче значення сутності і типів децентралізації влади як інструменту розвитку, реформування, демократизації, уповноваження та відповідальності місцевого самоврядування. На підставі аналізу та порівняння теоретичних напрацювань і реального досвіду процесів децентралізації влади у різних країнах світу слушно аргументується, що рішення про початок децентралізації чи рецентралізації влади типово є майже невід'ємними атрибутами сучасного політичного процесу, хоча й стосуються вони дуже різних груп інтересів, не зумовлюються ідентичними причинами і не ведуть до однакових наслідків (с. 79).

Вдалим є виокремлення автором низки причин того, чому країни стають на шлях децентралізації влади, а також наявності певних пересторог та застережень із приводу недопустимості процесів децентралізації влади, а натомість її централізації чи рецентралізації (с. 80–81). У дисертації наведено розлогі міркування автора з найбільш болючих проблем для всієї системи місцевого самоврядування – забезпечення реальної політичної та фіскальної децентралізації через характеристику їх типів, моделей та ефектів у різних видах адміністративно-територіального й політичного устрою держав.

Ключовим, очевидно, є третій розділ дисертації, в якому з'ясовуються й порівнюються особливості та наслідки децентралізації влади в рамках становлення системи місцевого самоврядування у Республіці Польща та її досвід для України. У роботі наведено значний фактичний матеріал, який дозволив всебічно простежити історію розвитку та чинний стан структурування і формування системи й органів місцевого самоврядування та особливостей адміністративно-територіального устрою у Республіці Польща. Розумінню витоків і специфіки формування польської національної моделі місцевого самоврядування сприяє наведена у дисертації змістовна характеристика генези ідей і практики розвитку системи та структури місцевого самоврядування й адміністративно-територіального устрою в Польщі починаючи з кінця XVIII століття. На підставі вивчення базових нормативно-правових актів Республіки Польща та напрацювань польських науковців, О. І. Вольський глибоко аналізує передумови, параметри та наслідки становлення й взаємозв'язку функцій і повноважень системи й органів місцевого самоврядування, децентралізації влади та адміністративно-територіального устрою в Республіці Польща. Дисертант виокремлює етапи новітнього реформування місцевого

самоврядування в Польщі, наводить розгорнуту, подекуди надто деталізовану, характеристику здійснених перетворень. Особливий інтерес для нас має описаний дисертантом досвід інституційних модифікацій у Польщі напередодні вступу до Європейського Союзу. Багато уваги у дисертації приділено перебігу та наслідкам виборчих кампаній, новаціям електоральних процедур по формуванню органів місцевої влади всіх рівнів. Важливо, що О. І. Вольський детально аналізуючи польський досвід – не ідеалізує його, акцентує увагу на недоліках системи місцевого самоврядування, які слід врахувати в українських реаліях (с. 114–115).

Дисертант прагне довести, що зовсім інша логіка формування і функціонування системи й органів місцевого самоврядування притаманна для України (с. 133). Формування і функціонування системи й органів місцевого самоврядування до та після запуску децентралізації влади в Україні розкривається на підставі не тільки чинного законодавства, але й узагальнення практики. Цікавим у цьому контексті є аналіз ключових законодавчих актів, наслідків виборчих кампаній та особливостей формування інституційного дизайну місцевого самоврядування у межах виокремлених окремих етапів реформи децентралізації і адміністративно-територіального устрою.

Слушно наголошується, що децентралізація влади мала стати ключовою в реалізації важливих системних завдань(с. 142), які аналізуються у роботі. Дисертант подає розгорнуту характеристику системи адміністративно-територіального устрою, наводячи численні статистичні дані, детально характеризує структуру органів місцевого самоврядування, повноваження їх виборних та інших посадових осіб. Цікавими є власні міркування дисертанта щодо доцільності та ефективності застосування різних виборчих систем, зокрема, пропорційної системи з відкритими виборчими списками, під час місцевих виборів 2020 року.

У четвертому розділі здійснено оціночно-прогностичне структурування виявів, практик і показників ефективності і наслідків передачі державних повноважень «згори вниз» та їхній вплив на систему місцевого самоврядування на рівні громад у Республіці Польща й Україні.

Особливості, практики й ефекти місцевого самоврядування у громадах в ході та за наслідками децентралізації влади у Республіці Польща деталізовано через вичерпну характеристику базової форми місцевого самоврядування в громадах і децентралізованого управління місцевими справами якою є гміна,

характеризується й інші рівні (повіти, воєводства).

Формування і функціонування територіальних громад в рамках децентралізації влади в Україні розкрито через характеристику дій на кожному з етапів здійснюваної реформи. Дисертант називає й аналізує прийняті законодавчі та інші нормативно-правові акти, звертає увагу на сутнісні їх положення та регулювання створення територіальних громад, забезпечення їх фактичної, а не формальної спроможності. На підтвердження наведено значний статистичний матеріал. Цікавими є міркування автора щодо дії чинників, що спричиняли зволікання з об'єднанням громад чи спротив жителів місцевих громад реформі децентралізації: економічний, психологічний, географічний, соціокультурний, а також екологічний (с. 190–193).

Наслідки і перспективи децентралізації влади в рамках розвитку місцевого самоврядування в Україні проаналізовані у дисертації в адміністративно-територіальному, електоральному і соціально-економічному вимірах. Цікавими у цьому контексті видаються спостереження дисертанта, щодо наслідків й ефектів застосування виборчих систем на місцевих виборах у 2020 р. (с. 196–203).

Загалом наукова новизна основних положень, висновків і рекомендацій дисертаційного дослідження є аргументованою та переконливою. Їх достовірність підтверджується викладом і не викликає заперечень. Логічними, достовірними і достатньо обґрунтованими є узагальнення дисертанта по всьому тексту роботи, висновки до кожного з розділів. Висновки до роботи (с. 216–228) містять узагальнення, які відповідають ключовим завданням роботи, розкривають її новизну та практичну значущість. Позитивно, що вони здебільшого відображені в опублікованих працях О. І. Вольського.

Заслужують позитивної оцінки численні додатки до дисертаційної роботи, що являють собою набір порівняльних таблиць стосовно окремих аспектів децентралізації влади у різних сферах, які на нашу думку, представляють не лише науково-теоретичний інтерес, сприяють цілісному сприйняттю наведеного фактичного матеріалу, а й мають перспективне практичне значення.

Слід ще раз відзначити вдалий вибір проблеми, логічно завершене формулювання теми, органічну та логічну побудову структури роботи на принципі: від висвітлення загальних проблем до з'ясування локальних у порівняльному контексті. Автор в цілому виявив вміння оперувати

різноплановою інформацією, здатність робити самостійні висновки та науково значимі припущення. Технічно дисертаційна робота виконана на належному рівні, згідно з вимогами Міністерства освіти і науки України.

Апробація основних положень та результатів дисертації здійснена під час наукових та науково-практичних конференцій різного рівня, зокрема на чотирьох міжнародних наукових конференціях, двох – всеукраїнських, наукових семінарах тощо. Кількість та обсяг публікацій відповідає встановленим вимогам. Вони повною мірою відображають результати дисертаційного дослідження і в установленій термін надруковані у фахових і інших наукових виданнях, зокрема, закордонних.

Наукові підходи і методи, застосовані у процесі дослідження, дозволили дисертанту адекватно реалізувати дослідницький потенціал обраної проблеми, вийти на самостійні судження, узагальнення і пропозиції. Таким чином, дисертант реалізував заявлену наукову новизну отриманих результатів дисертації, що в цілому полягає у тому, що в ній різносторонньо (історіографічно, теоретико-методологічно і практично-емпірично) й передусім на підставі бінарних і регіональних тематичних порівнянь охоплено, схарактеризовано, структуровано й систематизовано еволюцію, чинники, параметри і наслідки становлення та розвитку систем місцевого самоврядування та локального політичного процесу в умовах спочатку централізації, а згодом децентралізації влади у Республіці Польща та Україні.

Однак, при викладеній позитивній оцінці поданого до захисту дисертаційного дослідження, хочу висловити і низку зауважень і побажань.

1. Зауваження до архітектури дисертації. Структура роботи є логічно виваженою і загалом не викликає заперечень. Розділи роботи є рівновеликими, однак теоретико-методологічні розділи, які згідно з вимогами є обов'язковими, написані ґрунтовно, але надто розлого, а тому виклад власне аналізу розвитку місцевого самоврядування в умовах децентралізації в Республіці Польща і Україні починається тільки з 93-ої сторінки. У вступі до роботи в обґрунтуванні актуальності не вистачає загальної оцінки стану наукової розробки проблеми як підстави для проведення дослідження.

Кожен з розділів закінчується висновками, у яких тією чи іншою мірою, на жаль, часто дуже побіжно й у загальних рисах, характеризується виконання завдань, які ставив автор. Висновки ці здебільшого мають характер анотацій змісту розділів. Є певні зауваження і до головних, підсумкових висновків



дисертації. На мою думку, тут слід було систематизувати наведені по тексту міркування та пропозиції щодо перспектив розвитку місцевого самоврядування в умовах децентралізації в Україні з врахування досвіду Республіки Польща.

2. Широко характеризуючи можливості використання загальнонаукових методів дослідження, в той же час дисертант не акцентує на використанні суто політологічних методів, а саме case-study, крос-національні порівняння, крос-регіональні порівняння, статистичні і дескриптивні дослідження, крос-темпоральні порівняння від чого робота тільки б виграла, оскільки є політологічною за призначенням.

3. Серед використовуваних джерел не вистачає таких базових як Статути територіальних громад, які поряд із Конституцією України, Законом України “Про місцеве самоврядування” та іншими законами, визначають порядок формування та організація діяльності рад, а також участі громадян у процесі прийняття рішень органами місцевого самоврядування. Доцільним було б їх порівняння, власні міркування щодо внесення змін та конкретних пропозицій. До того ж дисертант, вважаю, неправомірно не згадує про власний досвід у розв’язання досліджуваних питань, а це надало вагомості його узагальненням та висновкам. О. І. Вольський у жовтні 2020 року здобувши переконливу перемогу на виборах очолив Жовківську територіальну громаду Львівської області й докладає чималих зусиль до розв’язання складних проблем забезпечення її життєдіяльності.

4. Не зовсім коректним є використання окремих термінів. Зокрема, вживання автором до місцевого самоврядування поняття «законодавча влада» є надто умовним, термін «(об’єднаних) територіальних громад» у такому написанні не використовується у чинному законодавстві та ін. У тексті є чимало т. зв. “глухих” (посилання без сторінок). До того ж у тексті не завжди називаються нормативні акти, тим більше праці дослідників чи навіть їх прізвища. Безперечним позитивом роботи, як зазначалось, є значна джерельна база, однак використання значної кількості наукових праць зарубіжних дослідників має статичний характер, а тому сам їх перелік може служити радше бібліографічним посібником.

Однак, висловлені зауваження є радше побажаннями щодо продовження наукового дослідження проблем місцевого самоврядування, не впливають на позитивне враження від дисертаційного дослідження, не знижують його цінності та наукової новизни. Дисертаційна робота О. І. Вольського написана зі знанням

досліджуваної проблеми, автор досить глибоко володіє матеріалом та логічно й науково грамотно його викладає.

Отже, дисертаційна робота Олега Івановича Вольського «Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади: порівняльний аналіз на прикладі Республіки Польща та України» за змістом, формою викладу та отриманими результатами є оригінальним авторським дослідженням, що відповідає вимогам наказу Міністерства освіти і науки України № 40 від 12.01.2017 р. «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» та п. 6 «Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження доктора філософії», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44. Подана дисертаційна робота є завершеною працею, в якій отримано нові обґрунтовані результати, що мають наукову новизну, теоретичне та практичне значення, а її автор О. І. Вольський заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 05 «Соціальні та поведінкові науки» за спеціальністю 052 «Політологія».

### **Офіційний опонент**

доктор політичних наук, професор  
кафедри політичних інститутів та процесів  
Прикарпатського національного  
університету імені Василя Стефаника,  
Заслужений працівник освіти України

ДЕРЕВ'ЯНКО  
Сергій Миронович