Голові

спеціалізованої вченої ради

ДФ 08.080.010

Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

д.держ.упр., професору

**Н.А. Липовській**

**ВІДГУК**

 офіційного опонента, кандидата наук з державного управління,

доцента Ковальова Віктора Георгійовича на дисертацію Юхно Ірини Валеріївни «Інституціональні засади публічноуправлінської діяльності в умовах конституційного реформування», подану до захисту у спеціалізовану вчену раду ДФ 08.080.010 Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» на здобуття ступеня доктора філософії галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

**Актуальність теми дисертації, зв’язок з науковими програмами, темами.**

Вибрана дисертанткою проблематика дослідження є актуальною, сучасною, доцільною і, в той же час, складною як процесу дослідження, так і для формування власних висновків. Складність полягає в тому, що конституційні реформи в системі державного управління є важливим елементом розвитку такої системи, а власне конституційні зміни визначають стиль публічноуправлінської діяльності. Публічноуправлінська діяльність являє систему діяльності органів влади, яка включає велику кількість елементів системи, які між собою іноді пов’язані достатньо умовно. Ще більш умовно впливають на практику управління теоретичні концепти як науки державного управління, так і юридичної науки, політології, економічної теорії. Автор вірно визначила саме інституціональний концепт публічноуправлінської діяльності.

Цікавість дисертаційного дослідження полягає в наукові позиції автора дисертації про доцільність формування засад публічноуправлінської діяльності на основі респонсивності та супервентності.

Автор дисертації обґрунтовує доцільність конституційних змін самим процесом розвитку системи державної влади, робить це в еволюційному контексті, здійснює опис сучасного стану та перспективних напрямів трансформації державної влади в Україні не лише як суспільного явища, а також і як управлінського процесу. Фактично, гіпотеза наукового дослідження стосувалась доцільності вироблення наукової концепції, яка б інтегрувала наявні наукові поняття і практичні підходи, а також практику публічноуправлінської діяльності. Це вимагає вирішити дуже складні завдання, які передбачають чітко сформульовані дві моделі публічноуправлінської діяльності – академічну та практичну.

Вважаємо за доцільне вказати на науково вмотивований підхід дисертанта, що полягає у розумінні конституційних змін як перехідного елементу, а з позицій організаційного аспекту мова йде про розробку конкретних пропозицій щодо раціонального розвитку системи публічноуправлінської діяльності. Адже досвід реформ засвідчив, що політика модернізації не продемонструвала своєї дієвості у вітчизняній практиці. Саме тому доцільно провести повномасштабне кардинальне реформування не за зразком якоїсь країни, а на підставі запропонованої наукової концепції. У цьому полягає актуальність роботи, її новизна та доцільність. Мова йде про принципову відмінність даної роботи від інших наукових досліджень саме постановкою і вирішенням наукових проблем.

Дисертант своєю дисертаційною роботою намагається дати відповідь на питання, що саме необхідно реформувати: підхід до реформування публічноуправлінської діяльності чи саму діяльність за структурою та суб’єктами управління. Отже, йдеться про зміну концептуальних поглядів, наукових підходів до даної проблематики.

Зазначене визначає актуальність дисертаційного дослідження Юхно І.В., постановку мети роботи та завдань задля її досягнення. Дисертаційне дослідження виконане у межах теми науково-дослідної роботи Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України у межах науково-дослідної теми «Еволюція інститутів і форм публічного управління: теоретико-методологічні засади» (державний реєстраційний номер 0118U006488). У межах участі у науковому проекті дисертантка проаналізувала інституційну реформу публічноуправлінської діяльності, визначила теоретичні засади та запропонувала практичні рекомендації щодо реалізації конституційних змін в системі державної влади, окремих її підсистемах, перш за все, системі судової влади, забезпечила науковий підхід щодо встановленні янституціонального змісту публічноуправлінської діяльності в умовах реформ. Все це визначає актуальність дисертаційного дослідження «Інституціональні засади публічноуправлінської діяльності в умовах конституційного реформування».

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

Дисертаційна робота характеризується структурністю, логічністю викладу та аналізу тематики дослідження, належним обґрунтуванням висновків та пропозицій. За результатами проведеного аналізу, мету дисертаційного дослідження, яка полягає у розробці теоретико-методологічних засад, визначенні сутнісних, структурно-функціональних та інституціональних характеристик публічноуправлінської діяльності в умовах конституційного реформування Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, відповідають вимогам до такого виду досліджень. Високий рівень обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх вірогідність забезпечені:

 ‒ професійним вирішенням автором низки наукових завдань, що сприяло реалізації поставленої мети дослідження, та відповідності структурно-логічної схеми дослідження визначеній меті: кожен наступний розділ (підрозділ) органічно пов’язаний з попереднім і його доповнює;

‒ використанням широкої джерельної бази за темою дисертації і достатнім масивом аналітичних даних;

‒ відповідністю предметної спрямованості дисертаційного дослідження предмету спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»:

‒ довідками про впровадження та апробацію отриманих у процесі дослідження наукових результатів.

**3. Наукова новизна одержаних результатів**

Наукова новизна одержаних результатів полягає у вирішенні актуального наукового завдання з розроблення теоретико-методологічних засад і концептуального обґрунтування наукових підходів щодо інституціонального змісту публічноуправлінської діяльності.

У дисертаційному досліджені *уперше*:

* комплексно представлено концептуальні засади дослідження особливостей формування публічноуправлінської діяльності в умовах конституційного реформування як самостійний напрям у науці державного управління, визначено та обґрунтовано складники, принципи та методологічну основу модернізації публічноуправлінської діяльності на основі концепту респонсивності; детерміновано об’єкт, предмет, концептуальні засади та методологічну основу аналізу публічноуправлінської діяльності в умовах конституційних змін на засадах супервентності складних адміністративних систем;

*удосконалено:*

* теоретичні основи визначення критеріїв сталості публічноуправлінської діяльності залежно від форм взаємовпливу складників державної влади в умовах формування та реалізації національної стратегії розвитку; на цій основі запропоновано наукові підходи до з’ясування особливостей становлення інституціональних засад управлінської діяльності в умовах конституційних змін та надано авторське визначення «публічноуправлінського континуітету» на основі сталості конституційних норм реалізації державної влади на основі принципу децентралізації;
* теоретико-методологічні засади формування сучасної парадигми публічного управління, що формалізовані в дисертаційному дослідженні як поєднання сучасних концептів «належного врядування» та «нового публічного управління»;
* концептуальний підхід щодо вдосконалення системи територіальної організації влади як об’єктної основи публічноуправлінської діяльності, зокрема: модернізації територіальної інфраструктури; розподіл повноважень органів влади за принципом субсидіарності; визначення основних пріоритетів територіального управління; розвиток механізму делегованих повноважень;

*набули подальшого розвитку:*

* засади формування інституціональної політики як спеціального інструменту сучасного публічного управління України в умовах конституційних змін, що передбачає інтегрування функціональних дій держави щодо створення, модернізації та ліквідації інститутів публічного управління на основі нових стандартів управлінської діяльності, що передбачає запровадження: стандартів публічноуправлінської діяльності; публічноуправлінських режимів функціонування органів публічної влади; систематизацію нормативно-правових регламентів публічноуправлінської діяльності;
* наукові підходи щодо визначення ролі держави як єдиного суб’єкта реалізації інституційних змін у сфері публічного управління; такі підходи конкретизовано через розробку моделі суспільно-політичної взаємодії суб’єктів публічного управління, що забезпечує демократичний характер конституційних змін;
* методологічні засади модернізації публічноуправлінської діяльності в системі державної влади на основі чинників конституційного реформування, що передбачає інституційну визначеність власне процесу реалізації державноуправлінських реформ як комплексу заходів, які забезпечують виконання конституційних приписів, принципів та норм, а зміна положень Конституції України, як за змістом, так і за механізмами має відповідати встановленим регламентам і не може відбуватися у «зворотному порядку», за яким конституційна процедура завершує нормотворчий процес, а цілепокладання не обумовлює публічноуправлінську діяльність, а лише формально представлено в обґрунтуванні владних програм.

Зміст дисертаційної роботи та наукових публікацій І.В. Юхно за темою дисертаційного дослідження засвідчують належний рівень обґрунтованості і достовірності отриманих наукових результатів та зроблених висновків і пропозицій. На це вказує дотримання здобувачем методик їх отримання, ретельний аналіз значних обсягів наукової та нормативно-правової інформації за темою дослідження, застосування системи загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання: структурно-функціонального, системного, історико-правового аналізу, методу моделювання, що було науково обґрунтованим та доцільним для вирішення завдань дослідження.

Дисертаційне дослідження відповідає напрямам спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»: сутність і зміст, основні категорії, поняття, методологія та принципи державного управління; закономірності, особливості, тенденції та основні чинники державотворення та державного управління; доктрини, концепції, теорії державного управління, світові тенденції їх розвитку та порівняльний аналіз; державне управління як система; реформування державного управління; аналіз і адаптація зарубіжного досвіду. Дисертація відповідає формулі спеціальності в аспекті демократизації державотворчих процесів і оптимізації систем державного управління.

**4. Повнота викладу результатів дисертації в опублікованих працях**

Результати дисертаційного дослідження І.В. Юхно висвітлені дисертанткою у 5 наукових статтях, матеріалах конференцій, із яких: 4 статей у провідних наукових фахових виданнях України, 1 стаття в зарубіжних наукових виданнях, що індексуються в наукометричній базі Web of Science. В опублікованих працях розкрито основні положення дисертації, що становлять наукову новизну і винесені на захист. Кількість, обсяг та зміст друкованих праць відповідають вимогам МОН України щодо публікацій основного змісту дисертації на здобуття наукового ступеня доктора філософії і надають авторові право публічного захисту дисертації. Детальний аналіз представленого рукопису дисертації та наукових публікацій дає підстави констатувати ідентичність публікацій і основних положень дисертацій.

**5. Практична значення і впровадження результатів дисертаційного дослідження**

**Наукове значення роботи** полягає у тому, що вона є першим дослідженням у вітчизняній науці з публічного управління та адміністрування у напрямі розроблення концептуальних положень і практичних рекомендацій щодо трансформації публічного управління в умовах конституційних змін. Розроблені у дисертації теоретичні підходи до аналізу проблеми, категоріальний апарат, основні ідеї та висновки можуть бути використані у науково-дослідній роботі і стати підгрунтям для подальших наукових досліджень у напрямі забезпечення реалізації конституційної реформи.

**Практичне значення роботи** полягає в тому, що положення дисертації можуть бути використані в практичній роботі органів державної влади, органів місцевого самоврядування, недержавних громадських організацій в умовах «управлінської деформації», обумовленої конституційними змінами; для подальших наукових розвідок у межах досліджуваної тематики та розробки відповідних навчальних програм у системі підготовки та підвищенні кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

**5. Використання результатів роботи.**

Наукові рекомендації, висновки, пропозиції дисертації були враховані і використані: при розробці пропозицій щодо діяльності органів виконавчої влади та впроваджуються в діяльності Південно-Східного міжрегіонального управління Міністерства юстиції. Запропоновані рекомендації, висновки та результати дослідження були враховані в роботі відділу судової роботи та міжнародної правової допомоги Південно-Східного міжрегіонального управління Міністерства юстиції (довідка про впровадження від 06.09.2021 № 001-03). У практичній діяльності апарату Дніпропетровського окружного адміністративного суду при розробці пропозицій стосовно якісно нових підходів у контексті функціонування судових органів, зокрема рекомендації, висновки та результати дослідження були враховані при підготовці аналітичних матеріалів з питань удосконалення діяльності апарату Дніпропетровського окружного адміністративного суду у частині удосконалення публічно-службових відносин (довідка про впровадження від 21.08.2021 № 0035); у діяльності Громадської організації ГНО «Фундація публічно-правових ініціатив» у межах науково-методичного забезпечення проєкту «Розвиток громад Дніпропетровської області» в контексті організації правової та методичної допомоги територіальним громадам (довідка про впровадження від 28.07.2021 № 20-21/28-2).

**6. Дискусійні положення та зауваження до змісту та оформлення дисертації**

Поряд із загальною позитивною оцінкою дисертації потрібно відзначити, що робота не позбавлена певних недоліків, мають місце дискусійні положення та окремі зауваження, які полягають у наступному.

1. У розділі 1 (підрозділ 1.3) дисертаційного дослідження дисертантка надає власне визначення «інституціональний зміст публічноуправлінської діяльності», який тлумачить з позицій суб’єктності інститутів держави та інших суб’єктів публічного управління з акцентом на правових, політичних, організаційних та адміністративних механізмах діяльності органів державної влади з можливою імплементацією успішного зарубіжного досвіду та адаптацією до системи публічного управління кожної країни окремо. Втім, в роботі не приділено достатньої уваги детальному аналізу поняття «публічноуправлінський вплив на суспільні відносини», яким оперує дисертантка. У контексті даного дисертаційного дослідження такий вплив важливо було розглядати на локальному, регіональному, національному рівнях. На нашу думку, варто було деталізувати різновиди нормативного закріплення регламентування особливостей публічноуправлінського впливу та окреслити подолання правових прогалин при запровадженні інституціональних новацій. Тим, більше, що автор в подальшому в тексті дисертаційного дослідження робить наголос на особливостях сучасного формату публічноуправлінського впливу в умовах системних реформ.

2. Наочною перевагою дисертаційного дослідження є наведені у 2 та 3 розділах дисертації емпіричні дані численних дослідницьких структур (в тому числі і міжнародних), щодо реального змісту і обсягу конституційних змін, що обумовлюють власну логіку дисертаційного дослідження та посилюють власні висновки автора. Втім, зазначені дані представлені у вигляді опису в тексті дисертації. Доцільнім було б надати таку інформацію у вигляді таблиць або діаграм, що значно спростило її сприйняття, тим більше, що автор здійснив узагальнення індикаторів впливу на публічноуправлінську діяльність саме на основі зарубіжного досвіду.

3. У дисертаційній роботі проведено аналіз законопроектів, концепцій та програм розвитку публічноуправлінської діяльності в контексті національної моделі реформ та визначення пріоритетів для суб’єктів публічного управління, що її здійснюють. Охарактеризовано ключові сфери, що запропоновані розробниками таких програмних документів, як першочергові для втілення та проведення змін. Також дисертант наводить низку факторів, що знижують ефективність реформування в Україні саме з позицій інституціонального змісту (підрозділ 2.3). Проте, на наш погляд, у роботі доцільно було посилити дослідження проблем реалізації національних реформ, а також навести критичний аналіз базових конституційних реформ у 2010-2021 роках у частині їх інституціонального забезпечення.

4. У розділі 3 автор запропонувала напрями оптимізації процесів інституціонального забезпечення публічноуправлінської діяльності в контексті політичних ініціатив та подано власні класифікаційні ознаки інституційного формату публічноуправлінської діяльності, визначила та обґрунтувала складники, принципи та методологічну основу модернізації публічноуправлінської діяльності на основі концепту респонсивності; , що є безумовним здобутком автора дисертаційного дослідження. Втім, варто було більш системно представити авторську думку щодо оцінки ефективності заходів суспільної підтримки політичних ініціатив у частині реформування з урахуванням особливостей світових тенденцій участі суспільних інститутів і населення у політичному житті країни. Доцільним також було навести відповідні критерії щодо оцінки запровадження таких заходів в рамках реалізації конституційних змін в системі судової влади, аналізу якої присвячено третій розділ дисертації

5. У дисертаційному дослідженні І.В. Юхно пропонує децентралізовану модель реалізації публічноуправлінської діяльності в системі публічної влади в Україні, наводить напрями удосконалення нормативно-правового регулювання такої діяльності в умовах модернізації публічного управління в Україні у вигляді інституціональної моделі публічноуправлінської діяльності, й при цьому дисертантці вдалося залишитися в межах предметного поля науки державного управління. Разом з тим, варто було більше місця у тексті роботи приділити аналізу розроблених і наведених теоретичних концептів, таких як розвиток концепту респонсивності та впровадження у науковий обіг поняття супервентності, адже важливо не тільки структурувати матеріал та запропонувати власне вирішення проблеми публічноуправлінської діяльності, а й розширити наявне поле дослідження галузі публічного управління та адміністрування. У подальших дослідження такі важливі моменти авторських наукових доробок доцільно описувати більш детально.

Висловлені зауваження та дискусійні положення мають в основному рекомендаційний характер для подальшого розширення досліджень цього наукового напряму. Вони не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи, її теоретичну та практичну значущість.

