

ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора Манжули Андрія Анатолійовича на дисертаційне дослідження Рудяка Івана Сергійовича на тему «Засади антикризового публічного адміністрування в Україні», поданого до захисту у спеціалізовану вчену раду Науково-дослідного інституту публічного права на здобуття ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Ступінь актуальності обраної теми. Розбудова національної стійкості та формування відповідних системних механізмів є одним із пріоритетних завдань для України. Концепцію запровадження національної системи стійкості України ухвалено рішенням РНБО 20 серпня 2021 року та введено в дію Указом Президента України № 479 від 27 вересня 2021 року. Згідно із Концепцією, стійкість визначається як здатність держави та суспільства вчасно виявляти загрози і вразливості, оцінювати ризики для національної безпеки, швидко і ефективно реагувати, повністю відновлюватися після загроз, у тому числі гібридних, надзвичайних ситуацій та криз будь-якого характеру.

Варто підтримати думку здобувача, що національна система стійкості, як концепційна ідея відродження спроможностей України запобігати та належно реагувати на широкий спектр загроз, а також швидко відновлюватись після кризових ситуацій, декларує необхідність вдосконалення та модернізації управлінської діяльності на всіх її етапах та рівнях, тим самим підтверджує доцільність становлення та розвитку інституту антикризового публічного адміністрування в Україні.

Варто вказати, що ця проблематика майже немає предметної об'єктивізації у межах науки адміністративного права, адже антикризові заходи, як правило, розглядаються у контексті інструментальної парадигми, а не самостійного етапу розвитку публічного адміністрування.

Таким чином, проблематика визначення юридичної природи антикризового публічного адміністрування у спосіб ідентифікації його концептуального базису, нормативної основи, соціальної значимості задля

розширення наукових знань про його унікальну роль в процедурах управління суспільно важливими процесами та при вирішенні актуальних проблем публічного значення в Україні, є актуальною та своєчасною, доцільність вивчення якої є достатньо обґрунтованою.

Оцінка наукового рівня дисертації і наукових публікацій здобувача.

Вивчення дисертації та наукових публікацій автора засвідчують логічність структури дослідження, що надало можливість дисертанту визначити мету, об'єкт, предмет і завдання роботи та всебічно й повно проаналізувати досліджувану тему.

Робота характеризується вдалим поєднанням загальнонаукових, міждисциплінарних і спеціально-наукових методів пізнання, які забезпечили можливість автору висвітлити й вирішити низку теоретичних та практичних питань порушених ним у дисертаційному дослідженні питань.

Дисертант в якості джерельної бази використав значну кількість літературних джерел (357 найменувань), що свідчить про його відповідальний підхід до вивчення усіх аспектів порушеної ним проблематики. Він критично проаналізував праці інших науковців, що надало можливість вирішити наукову задачу, сформулювати пропозиції та рекомендації для підвищення результативності реалізації механізмів антикризового публічного адміністрування в Україні.

Загалом результати наукового дослідження викладено у семи наукових публікаціях, серед яких чотири статті – у наукових фахових виданнях, визначених МОН України як фахові з юридичних наук та трьох тезах доповідей і повідомлень на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях.

Таким чином, дисертація Рудяка Івана Сергійовича на тему «Засади антикризового публічного адміністрування в Україні» виконана на високому науковому рівні.

Новизна представлених теоретичних та/або експериментальних результатів проведених здобувачем досліджень, повнота викладу в

опублікованих працях. Дисертація здобувача є одним із перших комплексних досліджень у межах науки адміністративного права, що надає наукове обґрунтування теоретико-методологічних засад та розкриває практичні рекомендації щодо вирішення актуальних проблем становлення та розвитку антикризового публічного адміністрування в Україні.

За результатами проведеного аналізу сформульовано наукові положення та висновки, запропоновані особисто здобувачем. Зокрема, уперше:

- 1) схарактеризовано інститут публічного адміністрування в Україні через призму псевдостійкості, адже: а) нормативної фіксації означений інститут так і не здобув, а подальший його розвиток об'єктивується реформуванням інститутів публічної та державної служби, оптимізацією точкових аспектів діяльності органів виконавчої влади та окремо – органів місцевого самоврядування; б) довіра громадян до виконавчих органів та органів місцевого самоврядування залишається на низькому рівні, і стабільного підвищення цього індикатора поки не спостерігається; в) рівень життя громадян України є вкрай низьким та відсутньою є відчутна динаміка до його покращення; г) доведеною є не відповідність діяльності публічних адміністрацій Принципам публічного адміністрування Програми SIGMA;
- 2) обґрунтовується доцільність ідентифікації антикризового публічного адміністрування як новітньої форми реалізації публічно-владних управлінських функцій в Україні на основі таких ознак: а) фокусується на забезпеченні стійкості та збалансованості в реалізації управлінських дій, передбачаючи не лише реагування на кризу, але й створення умов для стабільності та передбачуваності суспільного розвитку; б) основним методом, що формує його концептуальний зміст є превентивний, який зосереджується на прогнозуванні та мінімізації потенційних ризиків до їхнього виникнення; в) є гнучкою та адаптивною системою, здатною до саморозвитку; г) передбачає формування та реалізацію міжсекторальних постійних взаємозв'язків різних рівнів та обмін ресурсами взаємодіючих сторін; д) ґрунтується на постулаті відкритості та прозорості під час прийняття рішень, навіть за умов наявності

кризи; 3) в аспекті підвищення результативності реалізації механізмів антикризового публічного адміністрування в Україні (наприклад, вирішення проблем: а) відсутності акцентуації на превентивній складовій реалізації публічного адміністрування в Україні, що проявляється браком статечного планування та оцінювання ймовірності наслідків від прийнятих управлінських рішень; б) ресурсного дефіциту держави, який обумовлений нераціональним використанням бюджетних коштів, корупційною складовою, відсутністю середнього класу, низьким рівнем промислового та науково-технологічного розвитку, зростанням зовнішнього боргу, неефективною податковою політикою та стрімким розвитком тіньової економіки тощо; в) низького і неадекватного рівня оплати праці публічних службовців; г) інституційної неспроможності уряду діяти послідовно та передбачливо; д) недотримання нормотворцями вимог щодо «якості закону», що є основною причиною їхньої неефективності; е) недосконалості інституту відповідальності за прийняття управлінських рішень; ж) не сформованості механізмів міжвідомчих взаємодій, які мають забезпечувати узгодженість та координованість прийняття рішень на різних управлінських рівнях; з) дисбалансу впливу між центральним і місцевим рівнями управління, що породжує обмеження вільного вираження місцевих потреб та позбавляє локальний рівень управління можливості впливати на загальнонаціональну стратегію розвитку) запропоновано опрацювати це питання комплексно та спеціалізовано, зокрема у спосіб розробки та реалізації Концепції становлення антикризового публічного адміністрування в Україні, Стратегії реалізації антикризового публічного адміністрування в Україні на визначений період, а також плану заходів, необхідних для виконання її положень.

Також автором удосконалено змістову визначеність категорії «публічна адміністрація» в контексті необхідності розширення нормативного дискурсу розкриття її юридичної природи, яка нині фокусується на здійсненні виключно адміністративних функцій суб'єктів владних повноважень (надання адміністративних послуг, проведення інспекційної діяльності та вирішення

інших індивідуальних справ) без врахування важливості реалізації завдань стратегічно-планового та організаційного характеру.

Достатньо обґрунтованим видається його узагальнення щодо розкриття парадигмальних особливостей детермінації змісту та сутності публічного адміністрування в Україні, які представлені характеристикою його: 1) об'єктивізації (як відповідного процесу, що репрезентує виконання конкретних державних функцій); 2) становлення та розвитку (у вияві трансформації державного управління в сучасну публічну адміністрацію європейського зразку); 3) ідейно-концепційного підґрунтя (постулати необхідності задоволення потреб споживачів якісним сервісним забезпеченням, що репрезентується створенням ефективної та гармонійної структури, спрямованої на задоволення потреб громадян у наданні різноманітних послуг).

Крім зазначеного, у роботі містяться інші положення, висновки та рекомендації, які в сукупності забезпечують цілісність наукової новизни проведеного дослідження.

Наукова обґрунтованість отриманих результатів, наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Отримані результати є новими для науки та практики, оскільки в роботі вперше порушуються питання становлення та розвитку інституту антикризового публічного адміністрування в Україні. Суттєвих зауважень до їхньої обґрунтованості немає, адже наукові положення, висновки та рекомендації підтверджуються аналізом значного обсягу емпіричного матеріалу, зібраного та обробленого із застосуванням сучасних методів дослідження. Здобувач продемонстрував високий рівень критичного мислення через аналіз та синтез літературних джерел, включаючи наукові праці, законодавчу базу та емпіричні дані.

Обґрунтування висновків здійснюється на основі логічної послідовності, що підтверджується відповідними доказами.

Запропоновані у дисертації положення, рекомендації та висновки можуть бути інтегрованими у практику, у тому числі в освітній галузі, адже сформульовані ним пропозиції мають інноваційний характер.

Отже, результати дисертаційного дослідження Рудяка Івана Сергійовича на тему «Засади антикризового публічного адміністрування в Україні», які винесено на захист, є достатньо аргументованими, обґрунтованими, логічними та переконливими, мають високий ступінь наукової новизни та практичне значення.

Рівень виконання поставленого наукового завдання, оволодіння здобувачем методології наукової діяльності. Ще раз акцентуючи на належному рівні оволодіння здобувачем методології наукової діяльності, варто зауважити, що ним застосовано сучасні та релевантні методи наукового аналізу, що відповідають специфіці предмету дослідження. Йдеться зокрема про такі методи як: 1) наукової дедукції та індукції, які були застосованими для аналізу загальних та конкретних аспектів публічного адміністрування в Україні загалом, у тому числі антикризового, що дало змогу представити відповідні результати як узагальнено, так і деталізовано (розділи 1–2); 2) системного та порівняльного аналізу, що стали основою для виявлення парадигмальних особливостей детермінації змісту та сутності публічного адміністрування в Україні (підрозділ 1.1), його характеристик практичного прояву в контексті псевдостійкої системи (підрозділ 1.2), а також виокремлення міжнародних та зарубіжних практик реалізації антикризових заходів превентивного та реакційного спрямування (розділ 3); 3) систематизації та теоретичного узагальнення, які використано під час аналізу нормативного та наукового матеріалу задля розкриття порушених питань (розділи 1–3); 4) ретроспективного аналізу, який допоміг з'ясувати інституційну основу становлення антикризового публічного адміністрування в Україні (підрозділи 1.1, 1.2), а також правила, стандарти, вимоги, дозволи тощо, що були закріплені нормативно-правовими актами та нині є невід'ємною частиною нормативних засад антикризового публічного

адміністрування в Україні (підрозділ 2.1); 5) логічного аналізу та логічний метод загалом, які сформували основу дослідження (розділи 1–3), однак особливе значення мали при визначенні принципів антикризового публічного адміністрування в Україні, адже допомогли сформувати їх базову систему (підрозділ 2.3); 6) аналізу та синтезу, що забезпечили можливість висвітлити об'єктно-суб'єктну характеристику антикризового публічного адміністрування в Україні у цілісному вияві взаємозалежностей між їхніми складовими (підрозділ 2.2), а також визначити з переліку інструментів діяльності публічної адміністрації ті, що є застосовними у межах реалізації ними антикризової адміністративної діяльності (підрозділ 2.4); 7) факторного аналізу, який став провідним при ідентифікації ризиків та загроз стійкості публічного адміністрування в Україні (підрозділ 1.2) та визначенні основних чинників ефективності інституту антикризового публічного адміністрування в Україні (розділ 3); 8) гіпотетичний та аксіологічний, які використано для формулювання власних теоретичних конструкцій та пояснення їх значення у досліджуваній площині (розділи 1–3).

Здобувач продемонстрував здатність правильно формулювати мету і завдання дослідження, що свідчить про глибоке розуміння актуальності теми та ключових питань, які потребують вирішення.

Загалом дослідження характеризується системним підходом до аналізу обраної проблеми, що дозволяє врахувати взаємозв'язки між окремими елементами досліджуваної системи.

Отже, поставлені наукові завдання виконано на високому методологічному рівні, а дисертант опанував необхідні компетенції для рівня доктора філософії.

Теоретичне і практичне значення результатів дослідження. Сформульовані та аргументовані в дисертації теоретичні положення, висновки, пропозиції та рекомендації впроваджено й надалі може бути використано у: науково-дослідній сфері – для подальшого наукового вивчення теоретико-методологічних проблем науки адміністративного права і процесу

(акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права); практичній діяльності – для вдосконалення чинного законодавства в частині підвищення результативності реалізації механізмів антикризового публічного адміністрування в Україні; освітньому процесі – під час розроблення та викладання навчальної дисципліни «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

Оцінка змісту дисертації, її завершеності в цілому. Тема дисертаційного дослідження є важливою для сучасної науки та практики, відповідає нагальним потребам суспільного розвитку. Її положення викладено українською мовою, зміст характеризується структурованістю із зрозумілим розподілом на вступ, основну частину (теоретичний, аналітичний та практичний аспекти) та висновки, що загалом відповідає вимогам МОН України та Порядку присудження ступеня доктора філософії. Дисертація містить анотацію, список публікацій, зміст, вступ, три розділи, що включають вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 245 сторінок.

Дисертантом висвітлено всі ключові аспекти теми, виклад є всеохоплюючим, із врахуванням практичних аспектів. Усі завдання, поставлені у вступі, виконані, а обсяг і глибина роботи відповідають рівню дисертаційного дослідження.

Після кожного розділу й дисертації загалом сформульовано **висновки**, у яких вичерпно висвітлено зміст розглянутих питань. Висновки відповідають отриманим результатам, мають належну аргументацію та високий рівень достовірності.

Список використаних джерел. Робота містить список використаних джерел з 357 найменувань на 39 сторінках.

Рекомендації щодо подальшого використання результатів дисертації на практиці. Отримані результати дисертаційного дослідження доцільно використати для: 1) зміцнення превентивного компоненту

публічного адміністрування, запровадивши процедури: а) стратегічного планування на локальному, центральному та державному рівнях, положення яких мають формуватись на основі пріоритету потреб локального рівня; б) оцінки наслідків від прийняття управлінських рішень; 2) започаткування механізмів виходу із бюджетної кризи шляхом посилення процедур моніторингу та аудиту використання державних коштів, ефективного управління державним боргом, зміцнення антикорупційної спроможності держави та системи публічних закупівель; 3) забезпечення конкурентоспроможного рівня заробітної плати публічних службовців у кореляції з ефективним використанням коштів державного бюджету; 4) забезпечення роботи допоміжної структури, що сприятиме процесу ухвалення стратегічних рішень урядом, відповідатиме за міжміністерську координацію; 5) посилення вимог до проведення оцінки проектів нормативно-правових актів; 6) встановлення механізмів контролю за якістю виконання обов'язків керівництва публічних адміністрацій; 7) підсилення ролі місцевих органів влади у формуванні загальнонаціональних стратегій розвитку сфери державного будівництва та забезпечення врахування місцевих потреб при прийнятті рішень на державному рівні.

Зауваження щодо оформлення та змісту дисертації, запитання до здобувача. Загалом позитивно оцінюючи наукову роботу, необхідно спрямувати увагу на деякі дискусійні питання, які з точки зору суб'єктивізму потребують додаткової аргументації або пояснень під час захисту:

1. Досить спірною видається думка автора, що трансформація України в країну сервісного типу є декларативною (сторінка 38), адже державна політика останніх років включає різноманітні ініціативи, пов'язанні з підвищенням якості обслуговування населення та бізнесу.

2. Автору варто було б більше звернути увагу на проблематику децентралізації, не обмежуючись характеристикою її втілення, а здійснити глибший аналіз її впливу на ефективність антикризового публічного адміністрування в Україні (підрозділи 1.1, 1.2).

3. Не до кінця зрозуміло, що автор розуміє під категорією «превентивно-реакційний підхід» (сторінки 5, 90, 159 тощо).

4. Автор визначає систему принципів антикризового публічного адміністрування в Україні, проте не ідентифікує зміст більшості з таких (підрозділ 2.3).

5. Пропонуючи до розробки та прийняття законодавчих актів, зокрема Концепції становлення антикризового публічного адміністрування в Україні, Стратегії реалізації антикризового публічного адміністрування в Україні, автор мав би не тільки визначити їхню структуру, а й сформулювати положення їхнього змісту (розділ 3).

Слід відмітити, що вказані зауваження і побажання є рекомендаційними і в цілому не позначаються на позитивній оцінці дисертації, оскільки спрямовані на поглиблення наукової дискусії під час прилюдного захисту.

Відсутність порушень академічної доброчесності. Під час вивчення як дисертаційного дослідження, так і наукових публікацій автора фактів порушення академічної доброчесності не виявлено. Дисертація Рудяка Івана Сергійовича на тему «Засади антикризового публічного адміністрування в Україні» є оригінальною, самостійно виконаною науковою працею.

Висновок про відповідність дисертації поставленим вимогам. Дисертація Рудяка Івана Сергійовича на тему «Засади антикризового публічного адміністрування в Україні» представлена на здобуття ступеня доктора філософії, є комплексним, цілісним, завершеним науковим дослідженням, у якому отримано науково обґрунтовані результати, що вирізняються новизною у визначенні найбільш перспективних напрямів підвищення результативності реалізації механізмів антикризового публічного адміністрування в Україні на нормативно-регуляторному та організаційно-управлінському рівнях, за своїм змістом відповідає спеціальності 081 «Право» та вимогам, встановленим у Порядку підготовки здобувачів вищої освіти (наукових установах), затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 року № 261 (із змінами і доповненнями від 3 квітня 2019

року № 283), наказу МОН України від 12 січня 2017 року № 40 «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» (зі змінами від 12 липня 2019 року) та Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44, а її автор – Рудяк Іван Сергійович – заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент –

**професор кафедри права та правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного
університету імені Володимира Винниченка
доктор юридичних наук, професор**

М. Манжула **Андрій МАНЖУЛА**

*Підпис А. Манжули засвідчено
ректором ЦВУ ім. В. Винниченка
проф. В. Саболь*

