

ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА
доктора наук з державного управління, професора,
АНТОНОВОЇ Людмили Володимирівни
на дисертаційну роботу Сухарникова Володимира Ігоровича
«Реалізація механізмів публічного адміністрування в Україні в умовах
євроінтеграції», подану у спеціалізовану вчену раду Д 64.707.03 у
Національному університеті цивільного захисту України на здобуття
наукового ступеня кандидата наук з державного управління за
спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління

Ступінь актуальності теми дисертації. Ефективний розвиток механізмів публічного управління та адміністрування в Україні є важливим євроінтеграційним чинником, що сприяє гармонізації взаємодії органів державної влади із суспільством, бізнесом, інститутами громадянського суспільства, та дає змогу підвищити ефективність, відкритість, прозорість діяльності органів державного управління.

В умовах реформування системи публічного управління та її цифровізації особливого значення набуває трансформація механізмів публічного адміністрування та визначення їх ролі у формуванні демократичного суспільства в контексті євроінтеграційного вектору розвитку України. Важливість розвитку публічного адміністрування для подальшої євроінтеграції країни та реалізації стратегії реформування державного управління в Україні є одним із ключових завдань, поставлених урядом, які визначено в Національній програмі інформатизації, Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки, Плані України (Ukraine Facility), Плані заходів щодо переведення публічних послуг в електронну форму до 2026 року, Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 рр., Національній стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 р., Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності до 2030 року, Цілях сталого розвитку України на період до 2030 року.

Цифровізація процесів публічного управління та адміністрування, модернізація системи надання адміністративних послуг є потужними факторами розвитку механізмів публічного адміністрування в Україні, як умови вдосконалення функціонування органів державної влади в умовах євроінтеграції.

Необхідною умовою для реалізації стратегічних державних завдань щодо реформування державного управління в умовах євроінтеграції є розробка рекомендацій щодо реалізації механізмів публічного адміністрування України, що і зумовлює актуальність обраної теми.

Зв'язок з науковими програмами, темами.

Дисертацію виконано в межах науково-дослідної роботи «Розробка наукових основ державного управління у сфері безпеки ринку соціально-економічних послуг України з точки зору цивільного захисту» (державний реєстраційний номер 0112U002587), що розробляється навчально-науково-виробничим центром Національного університету цивільного захисту України.

Конкретно дисертантом визначено основні підходи до використання інноваційних (цифрових) технологій публічного адміністрування у діяльності органів публічної влади на регіональному рівні; проведено огляд сучасного стану механізмів публічного адміністрування органів публічної влади на регіональному рівні.

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

Дисертант ґрунтовно й послідовно розкрив тему дослідження. Запорукою цього став вибір методологічної бази дослідження, що зумовила достатній рівень обґрунтованості й достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій дисертації.

Методологічну основу дисертаційного дослідження становлять загальнонаукові та спеціальні методи пізнання економічних явищ і механізмів публічного адміністрування в сучасних європейських і національних економіках. Основні наукові результати дисертаційної роботи були отримані за допомогою використання таких методів, як: історичний – при дослідженні особливостей нормативного забезпечення діяльності з надання адміністративних послуг в Україні; систематизації та узагальнення – у ході дослідження європейського досвіду трансформації механізмів публічного адміністрування, інструментів моніторингу та оцінювання якості публічних послуг; методи аналізу і синтезу – при дослідженні наукових підходів до визначення поняття «публічне адміністрування», принципів публічного управління і адміністрування, визначенні ключових досягнень та проблем розвитку системи надання адміністративних послуг, шляхів підвищення якості надання адміністративних послуг в Україні; структурно-функціональний метод – при визначенні концептуальних засад механізму публічного управління та адміністрування України в умовах євроінтеграції; порівняльний аналіз – для оцінки національної системи надання адміністративних послуг в Україні, аналізу взаємодії популярних державних реєстрів та інформаційних систем, оцінки цифрової зрілості державних реєстрів України. Системний підхід надав змогу визначити напрями реформування механізмів публічного адміністрування України в умовах євроінтеграції.

Інформаційною базою дослідження є наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених, закони України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, дані Міністерства цифрової трансформації України, Центру політико-правових реформ, Українського центру європейської політики, Центру досліджень державного управління, Лабораторії законодавчих ініціатив, дані електронних платформ та порталів, обласних, районних, міських державних адміністрацій, довідкові та інформаційні видання професійних міжнародних організацій (Європейської Комісії, Організації економічного співробітництва та розвитку, Програми розвитку організації об'єднаних націй) щодо стану розвитку системи надання адміністративних послуг та механізмів публічного адміністрування, матеріали власних досліджень автора.

Розв'язання поставлених у роботі завдань спирається на результати аналізу широкого кола наукових та інформаційно-аналітичних джерел. Дисертацію вигідно характеризують висновки, що узагальнюють наукові положення кожного з розділів та відповідають поставленим у роботі меті та завданням.

Загальні висновки роботи дають цілісне уявлення про авторське бачення проблематики.

Достовірність та новизна отриманих результатів. Достовірність отриманих результатів дослідження підтверджено високим ступенем обґрунтованості матеріалу, глибоким опрацюванням категоріального апарату, аналізом наукових праць українських і зарубіжних дослідників та практичного досвіду.

Наукова новизна дисертаційної роботи полягає в обґрунтуванні, поглибленні та розробці науково-методичних та практичних рекомендацій щодо реалізації механізмів публічного адміністрування України в умовах євроінтеграції для імплементації європейських стандартів в сфері надання державних послуг, їх цифровізації та подальшої трансформації державного управління.

Основні положення наукової новизни полягають у такому.

Вперше запропоновано стратегічний підхід до системної трансформації механізмів публічного адміністрування в Україні. Цей підхід є комплексним і ґрунтується на детальному теоретичному обґрунтуванні та прикладній розробці конкретних напрямів і завдань. Підхід базується на основних критеріях європейських стандартів та вимог сучасного державного управління, а саме: підвищенні якості надання адміністративних послуг, збільшенні частки послуг, доступних в електронній формі, та зменшенні адміністративного навантаження на бізнес та громадян.

Актуальність пропозиції зумовлена гострою потребою України в ефективній трансформації системи публічного адміністрування задля її інтеграції в європейське співтовариство та цифровий простір. В умовах поточних геополітичних викликів та євроінтеграційних прагнень країни, наявна система публічного адміністрування потребує радикальних змін для відповідності європейським нормам та стандартам. Запропонований стратегічний підхід заповнює існуючі прогалини у наукових дослідженнях та практичних рекомендаціях щодо комплексного впровадження європейських практик в українське публічне адміністрування.

У дисертації ***удосконалено*** кілька ключових аспектів, що мають вирішальне значення для реформи публічного адміністрування в Україні та її інтеграції до Європейського Союзу.

По-перше, удосконалено методичний підхід до оцінки цифрової зрілості державних реєстрів. Це стосується таких важливих реєстрів, як Єдиний державний реєстр юридичних осіб, ФОП та громадських формувань, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Державний реєстр актів цивільного стану громадян, Державний земельний кадастр та Реєстр застрахованих осіб. Удосконалення базується на матричному аналізі, що враховує низку показників: кількість законодавчих актів, що регулюють функціонування; механізми та інструменти доступу; особливості бізнес-процесів внесення даних; структура бази даних; кількість та способ надання послуг; а також взаємодія між державними реєстрами. Метою цього удосконалення є покращення роботи реєстрів та порядку їх ведення на шляху до членства України в ЄС.

По-друге, удосконалено напрями підвищення якості надання адміністративних послуг в Україні. Це досягається шляхом визначення єдиних

державних стандартів якості, оцінювання якості з використанням європейських інструментів моніторингу, розвитку системи електронних послуг, а також забезпечення конфіденційності та безпеки даних у державних інформаційних системах. Ці напрями ґрунтуються на європейських стандартах, що сприяє забезпеченню доступності адміністративних послуг та покращенню ефективності реалізації механізмів публічного адміністрування в умовах євроінтеграції.

По-третє, удосконалено концептуальні засади механізму публічного управління та адміністрування в Україні. Це зроблено через уточнення його принципів (таких як верховенство права, законність, гласність, участь громадян, адаптивність, демократичність, субсидіарність, відповідальність, підзвітність, зворотній зв'язок, ефективність, моніторинг, цифровізація, управління змінами, якісні послуги, доступність, прозорість, професійний розвиток). Також удосконалено функції (планування, організація, керівництво, мотивація, координація, контроль) та методи (правового регулювання, адміністративні, економічні, соціально-політичні, соціально-психологічні та морально-етичні). Окрім того, визначено завдання: вдосконалення механізмів інтеграції органів державної влади, оптимізація взаємодії з органами місцевого самоврядування, забезпечення прав і свобод громадян з урахуванням євроінтеграції, а також надання якісних та доступних адміністративних послуг європейського рівня. Ці удосконалення мають ключове значення для реалізації реформи державного управління в умовах євроінтеграції України.

У дисертації *дістали подальшого розвитку* кілька важливих напрямів дослідження, що суттєво доповнюють і розширюють наявні наукові знання та практичні підходи у сфері публічного адміністрування в Україні.

По-перше, подальшого розвитку дістав понятійно-категорійний апарат дослідження. Зокрема, це стосується доповнення та уточнення змісту категорії "публічне адміністрування". В роботі цю категорію розглянуто через призму сучасних наукових підходів (політичного, правового, управлінського, професійного), і її новизна полягає в євроінтеграційному спрямуванні. "Публічне адміністрування" визначається як регламентована нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, яка охоплює всі гілки влади та спрямована на задоволення потреб суспільства. Це досягається шляхом впровадження у практику діяльності основних принципів публічного управління та адміністрування, що сприяють реалізації європейського вибору України, прийняття адміністративних рішень та надання якісних і доступних адміністративних послуг європейського рівня.

По-друге, дістала подальшого розвитку систематизація ключових європейських нормативно-правових актів щодо реалізації механізмів публічного управління та адміністрування. Ця систематизація здійснена за векторами розвитку цифрової трансформації Європи, які включають: розробку та координацію державної стратегії розвитку, цифрові послуги, відкриті дані, адміністративну процедуру, електронну ідентифікацію та кібербезпеку. Така систематизація дозволить ефективно визначити прогрес імплементації цих актів в Україні, а також встановити пріоритети для законодавчих змін у процесі уніфікації правового регулювання механізмів публічного адміністрування в умовах євроінтеграції.

По-третє, подальшого розвитку дістало узагальнення пріоритетів

трансформації механізмів публічного адміністрування в країнах Європейського Союзу. Аналіз охоплює досвід Австрії, Бельгії, Болгарії, Великобританії, Данії, Естонії, Греції, Латвії, Литви, Нідерландів, Німеччини, Норвегії, Польщі, Словенії та Франції. Серед виділених пріоритетів: затвердження інтегративної та упорядкованої системи законодавчих актів, вдосконалення мережі центрів надання публічних послуг, забезпечення комплексної системи контролю та управління якістю адміністративних послуг, впровадження сучасних цифрових технологій, покращення навичок працівників з обслуговування громадян, а також захист даних та кібербезпека. Узагальнення цих пріоритетів є вкрай важливим для їх адаптації та впровадження в національну практику України.

По-четверте, дістали подальшого розвитку напрями модернізації системи надання адміністративних послуг в Україні. Ці напрями включають: розвиток мережі ЦНАП та її модернізацію для дотримання принципу безбар'єрності для осіб з обмеженими фізичними можливостями; інтеграцію адміністративних послуг до ЦНАП та децентралізацію повноважень; перегляд та оптимізацію процедур надання адміністративних послуг; впровадження автоматизованих електронних систем з урахуванням тенденцій цифрової трансформації; а також забезпечення високої якості надання адміністративних послуг. Розвиток цих напрямів ґрунтується на оцінці та порівнянні показників національної системи надання адміністративних послуг та розвитку мережі ЦНАП, що забезпечує прогрес реформи державного управління.

Оцінка оформлення дисертації, повноти викладу основних результатів дисертації в опублікованих працях. Результати дослідження опубліковано в 11 наукових працях загальним обсягом 3,2 друк. арк. (особисто автора – 2,6 друк. арк.), серед яких 1- стаття у науковому періодичному виданні, що проіндексовано у базі даних Web of Science Core Collection, 4 - статті у наукових виданнях, включених до переліку наукових фахових видань України, 6- публікації у матеріалах міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференцій. Наукові публікації повною мірою віддзеркалюють зміст дисертації, отримані висновки та рекомендації.

Структура, зміст та основні положення дисертації свідчать про її завершеність. Поставлені в роботі завдання відповідають загальній меті та розкриваються в тексті дисертації. Найважливіші результати дослідження викладено в висновках дисертації, що відповідають поставленим завданням. Усі завдання успішно вирішено. Меті, поставленої в дослідженні, досягнуто.

Дисертація відповідає вимогам, встановленим Міністерством освіти і науки України.

Практичне значення одержаних результатів визначається тим, що наукові висновки та узагальнення дисертаційного дослідження доведено до рівня конкретних напрямів, які є засадами для їхнього впровадження в практику державного управління з метою розвитку механізмів публічного адміністрування та імплементації європейських стандартів в сферу надання державних послуг. Одержані наукові розробки можуть бути рекомендовані центральним та місцевим органам влади з метою розвитку та здійснення заходів щодо реалізації реформи державного управління в Україні.

Практичні рекомендації щодо удосконалення механізмів публічного

адміністрування в Україні використовуються:

- у діяльності Управління екології при Миколаївській обласній військовій адміністрації в частині а) удосконалення процесів надання адміністративних послуг екологічного спрямування; б) при розробці заходів для посилення взаємодії з Центрами надання адміністративних послуг (ЦНАП) задля підвищення доступності й якості сервісу; в) у контексті впровадження сучасних цифрових підходів до управління у сфері екології (довідка про впровадження №01-37/1435 від 18.02.2025 р.);

- у діяльності Південного міжрегіонального управління Міністерства юстиції (м. Одеса), відділом державної реєстрації актів цивільного стану у місті Миколаєві в частині а) удосконалення процесів надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації; б) впровадження електронних сервісів у відповідності до принципів цифрової трансформації; в) підвищення якості взаємодії з громадянами через співпрацю з ЦНАПами (довідка про впровадження № 112-81 від 15.01.2025 р.);

- у діяльності Південного міжрегіонального управління Міністерства юстиції (м. Одеса), відділом державної реєстрації актів цивільного стану у місті Миколаєві в частині а) удосконалення процесів надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації; б) впровадження електронних сервісів у відповідності до принципів цифрової трансформації; в) підвищення якості взаємодії з громадянами через співпрацю з ЦНАПами (довідка про впровадження № 112-81 від 15.01.2025 р.);

- у діяльності Територіального сервісного центру №2341 РСЦ ГСЦ МВС у Дніпропетровській та Запорізькій областях в частині впровадження сучасних цифрових підходів надання державних послуг, що належать до компетенції системи сервісних центрів МВС, а також вивчення, узагальнення та поширення передового досвіду в зазначеній сфері (довідка про впровадження № 184а від 30.04.2025 р.).

Крім того, теоретичні положення та наукові результати дисертаційного дослідження, зокрема уточнення понятійно-категоріального апарату; обґрунтування концептуальних засад механізму публічного управління та адміністрування в умовах євроінтеграції; систематизація напрямів реформування механізмів публічного адміністрування України в умовах євроінтеграції використовувалися в навчальному процесі Національного університету цивільного захисту України, зокрема, при викладанні здобувачам вищої освіти другого (магістерського) рівня вищої освіти (спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування») таких дисциплін, як «Організаційно-правові засади публічного управління та адміністрування» і «Публічне управління та адміністрування в економічній сфері».

Основні положення дисертаційної роботи може бути впроваджено в навчальний процес у закладах, що здійснюють підготовку фахівців з публічного управління та адміністрування, права, менеджменту, економіки та фінансів, для підготовки лекційних і семінарських занять.

Результати дослідження, що мають практичне значення можуть бути використані у роботі органів державної влади та органах місцевого самоврядування.

Окремі тези дослідження можуть дістати дальший розвиток у наукових розробках у галузі науки державного управління та інших дисциплін.

Дискусійні положення, зауваження та рекомендації, що стосуються змісту дисертації. Основні положення дисертації розкривають новизну авторського підходу та глибину наукового аналізу, що є вагомою підставою для позитивної оцінки роботи. Водночас детальний аналіз змісту дисертації є підставою для визначення дискусійних питань та формулювання окремих зауважень, викладених нижче.

1. При обґрунтуванні шляхів підвищення якості адміністративних послуг в Україні п 3.2., недостатньо чітко розмежовуються та пояснюються відмінності між такими поняттями, як «стандарти якості» та «критерії оцінки якості». Автор неодноразово згадує як про «критерії оцінки якості адміністративних послуг» (наприклад, у Законі України «Про адміністративні послуги», у Розпорядженні КМУ № 523-р, в описі європейських стандартів), так і про «стандарти якості» (наприклад, «відсутність єдиних стандартів обслуговування», «визначення єдиних державних стандартів якості надання послуг», «стандартизація адміністративних послуг»). Хоча ці терміни є взаємопов'язаними, вони мають різні акценти.

2. У підрозділ 3.3 при визначенні та деталізації напрямів реформування, зокрема щодо «зменшення адміністративного навантаження на бізнес та громадян», спостерігається певне зміщення акценту з причинно-наслідкових зв'язків проблем на опис заходів їх усунення. Наприклад, автор слушно зазначає, що «Адміністративні послуги, надані органами місцевого самоврядування та виконавчої влади, можуть створювати навантаження на бізнес через складні вимоги та процедури». Однак, незважаючи на детальний опис вже існуючих проблем (обмеженість доступу до інформації, відсутність єдиних стандартів, складні процедури, тривалі терміни тощо), недостатньо чітко розкрито та обґрунтовано, які саме конкретні вимоги та процедури є надмірно складними або необґрунтованими з позицій адміністративного тягаря.

3. Автором у п 3.3. згадано про «спрощення процедур з надання адміністративних послуг» та «уніфікацію процедури вирішення адміністративних справ», але відсутній аналіз конкретних «вузьких місць», що потребують негайної оптимізації. Наприклад, можна було б навести приклади конкретних послуг, які є найбільш обтяжливими для бізнесу чи громадян, та запропонувати конкретні механізми їх спрощення, ґрунтуючись на європейському досвіді, згаданому в попередніх розділах. Також, опис успіхів України, таких як "e-Підприємець" чи "uResidency", є важливим, але вони представлені як вже існуючі рішення, а не як елементи, що вимагають подальшого розвитку у контексті зменшення навантаження. Потрібне більшою мірою зосередитися на тому, як саме стратегічно ці сервіси впливають на зменшення тягаря та які кроки ще необхідно зробити для масштабування цього ефекту.

4. Дисертанту доцільно було б більш ретельно підійти до аналізу саме наявних проблем та суперечностей у діючому законодавстві та внесення яких саме змін до нормативно-правової бази потребує реформування механізмів публічного адміністрування України в умовах євроінтеграції.

5. У пп. 3.2. хоча автор згадує про показники задоволеності громадян якістю послуг, важливо було б посилити секції, що стосуються очікуваних результатів та критеріїв оцінки ефективності запропонованих рішень. Тобто, уточнити як запропоновані інновації та удосконалення вплинуть на ключові

показники (наприклад, зменшення витрат, скорочення часу, підвищення прозорості) і яким чином ця ефективність може бути виміряна.

6. Автору доцільно було б посилити аналітичну складову пп 3.1, інтегрувавши досвід країн ЄС безпосередньо у пропоновані шляхи врегулювання. При описі кожного з «питань, які потрібно врегулювати» в Україні, варто чітко вказувати, як саме релевантні європейські практики (наприклад, методики розрахунку, фактори впливу, суб'єкти регулювання, підходи до перегляду ставок) можуть бути імplementовані або адаптовані в українських реаліях. Це зробить рекомендації більш обґрунтованими та практично спрямованими.

В той же час слід відзначити, що вказані зауваження ні в якій мірі не знижують загальної наукової і практичної цінності роботи і не впливають на достатньо позитивну оцінку дисертації Сухарникова Володимира Ігоровича.

Загальний висновок.

Таким чином, слід зазначити, що дисертаційна робота **Сухарникова Володимира Ігоровича** на тему: «Реалізація механізмів публічного адміністрування в Україні в умовах євроінтеграції», відповідає вимогам МОН України, пунктів 9, 11, 12 Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року №567, а саме: є завершеною кваліфікаційною науковою працею, у якій отримано нові науково обґрунтовані результати в галузі науки державного управління, що вирішують конкретну наукову задачу, а її автор заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління.

Професор кафедри обліку і аудиту
факультету економічних наук
Чорноморського національного
університету ім. Петра Могили
доктор наук державного управління, професор

Л.В. АНТОНОВА

Підпис Антонової Людмили Володимирівни.

засвідчую:

Вчений секретар



Вікторія ЧОРНА