

Голові  
разової спеціалізованої вченої ради  
Національного технічного університету  
«Дніпровська політехніка»  
д.і.н., професору  
**Є.І. Бородіну**

## **ВІДГУК**

офіційного опонента, доктора наук з державного управління, професора **Мищенка Дмитра Анатолійовича** на дисертацію Чорного Олександра Олександровича «Формування механізмів публічного контролю в діяльності органів державної влади», подану до захисту у разову спеціалізовану вчену раду 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.**

Тема дисертаційного дослідження О. Чорного присвячена вирішенню важливої проблеми теорії публічного управління – дослідженню формування механізму публічного контролю. У дисертаційній роботі проаналізовано складники механізми публічного контролю на основі виокремлення цільового призначення контролю в особливих умовах державотворення. Уточнено мету публічного контролю – оцінка стану відповідності комплексу показників діяльності органів влади встановленим у нормативно-правових актах правилам, регламентам, стандартам, нормам та процедурам. Наведено класифікацію класичного розподілу видів публічного контролю на основі суб'єктності та функціонального розподілу повноважень.

Дисертант обґрунтовано актуалізував тему дисертаційного дослідження в сучасних умовах з позицій галузі знань «Публічне управління та адміністрування», побував структурно-логічну модель дисертаційної роботи на основі визначення принципу респонсивності в контрольній діяльності. Автор роботи правильно акцентує увагу, що незалежно від історичних особливостей формування національних систем публічного управління, форм державного правління, державно-територіального устрою та державного режиму власне механізм публічного контролю функціонує на основі певних стандартних алгоритмів.

Дисертаційне дослідження базується на дослідницькій парадигмі сучасного публічного управління як складної адміністративної системи. У

дисертації акцентовано увагу на тому, що формальна структура аналізу контрольної функції публічного управління постійно удосконалюється, і наше дослідження спрямоване на розробку відносно нового алгоритму реалізації публічного контролю, що акцентує увагу на: збереженні довіри громадськості через право на інформацію та контроль за діяльністю публічних органів; прозорості та відкритості в управлінні; забезпеченні відповідності законності та конституційності в публічноуправлінській діяльності; покращенні якості послуг, які надаються громадянам і підприємствам і сприяють інноваціям у сфері публічного управління; адаптації до змін.

Актуальність дисертаційної роботи визначається інституційною фрагментацією контрольної функції публічного управління, дискусійним характером трансформаційного процесу в системі органів державної влади, дискретністю процесу реалізації стратегічних реформ, особливостями правового режиму воєнного стану та процесу децентралізації. Дисертант правомірно наголошує, що становлення і розвиток системи публічного управління має відбуватися на основі принципів законності, субсидіарності і респонсивності, які одночасно виступають і принципами формування механізму публічного контролю.

Дисертаційне дослідження О.О. Чорного є актуальним, оскільки вирішує важливе завдання спеціальності «Публічне управління та адміністрування» - розробити теоретико-методологічні засади формування механізму публічного контролю в системі органів державної влади.

Зазначене визначає актуальність дисертаційної роботи О.О. Чорного, постановку мети роботи та завдань задля її досягнення. Дисертаційне дослідження виконане у межах теми науково-дослідної роботи Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» та Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України у межах науково-дослідної теми «Еволюція інститутів і форм публічного управління: теоретико-методологічні засади» (державний реєстраційний номер 0118U006488). Особистий внесок автора полягає в обґрунтуванні напрямів формування механізмів публічного контролю в особливих умовах та в умовах правового режиму воєнного стану. Все це визначає актуальність дисертаційного дослідження О.О. Чорного «Публічноуправлінський концепт здійснення правосуддя в умовах децентралізації влади».

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

Дисертаційна робота характеризується науковим змістом матеріалу роботи, структурованістю і послідовністю викладу та аналізу тематики дослідження, повним обґрунтуванням висновків та пропозицій. За результатами проведеного аналізу, визначення мети дисертаційного дослідження, та положень наукової новизни, висновків і рекомендацій, наведених у дисертації, є можливість встановити, що рівень дисертаційного

дослідження відповідає вимогам до кваліфікаційних робіт на здобуття ступеня доктора філософії.

Високий рівень обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх правомірність і комплексність забезпечені:

– структурованим алгоритмом вирішення автором дисертаційної роботи комплексу завдань, що забезпечило отримання важливих наукових результатів, розробці та запровадженню в науковий обіг сучасних теоретичних моделей наукового аналізу механізму публічного контролю;

– використанням наявної джерельної бази за темою дисертації і принципово новим підходом до розуміння категорії «публічний контроль»;

– відповідністю предметної спрямованості дисертаційного дослідження напрямом спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»:

– довідками про впровадження та апробацію отриманих у процесі дослідження наукових результатів за темою дисертації.

### **3. Наукова новизна одержаних результатів**

Розроблені у дисертації теоретичні підходи до аналізу проблеми публічного контролю, категоріальний апарат, основні ідеї та висновки будуть використані у науково-дослідній роботі і стануть підґрунтям для подальших наукових досліджень у напрямі реалізації концепції нового державотворення.

У дисертації:

*уперше:*

- у контексті раціонального управління досліджено особливості формування механізму публічного контролю на основі концептуалізації поняття офіційного контролю, систематизовані складники, принципи та методологічна основа механізму публічного контролю респонсивного типу, визначено складники формування системи публічного управління (процесний, функціональний, класичний підходи), конкретизовані об'єкт, предмет, концептуальні засади та методологічна основа аналізу контролю в публічному управлінні на базі принципів функціональної визначеності державної влади; розроблено теоретичну модель офіційного контролю – модель урядової підзвітності і прозорості (GATS) в мирних умовах і в умовах правового режиму воєнного стану; розроблено проблемно-орієнтовану модель конституювання публічного управління (Problem-Oriented Public Governance Constituting Model);

*удосконалено:*

– методологічні основи дослідження стану забезпечення раціонального змісту стандарту публічного управління і сутності поняття «механізм публічного управління», що дозволило сформулювати авторське визначення понять інституціоналізації контролю в публічному управлінні, у межах предметного поля публічного управління та адміністрування а також запропонована організаційна модель публічного контролю на основі принципу респонсивності в управлінні;

– напрями й перспективи впровадження зарубіжного (європейського) й передового національного досвіду формування механізму полісуб'єктного контролю в публічному управлінні, детерміновано поняття трансформаційного тренду в публічному управлінні, й на підставі цього детерміновано сутнісні характеристики контролю як виміру контрольної функції в системі публічноуправлінської діяльності;

– концептуальні підходи щодо обґрунтування та комплексного вирішення завдань, обумовлених суспільною потребою у публічному контролі, функціонування та розвитку правової держави із стабільним режимом демократичного контролю на основі принципу демократичної контрольної процедури, що знайшло свій прояв у напрацюванні моделі, запровадження поняття «контрольна диверсифікація» з метою розширення дослідницького поля за тематикою змісту публічного управління;

*набули подальшого розвитку:*

- сучасні концепти галузі знань публічного управління щодо інституціональних характеристик системи державної влади в умовах системних змін, класифікації внутрішньоінституціональних принципів контролінгу в публічному управлінні, визначення етапів становлення інститутів контролю в межах періодизації становлення системи органів державної влади, запропоновано поняття «воєнний публічний контроль»;

- публічноуправлінське трактування сутності контрольної функції держави в умовах зовнішніх викликів у контексті загального процесу реформування державного управління, що знаходить свою реалізацію під час відсічі збройній агресії та повоєнного відновлення України; з цією метою у дисертації розроблено стандартизовану модель «*Цифрова спроможність для публічного контролю*» (Digital Empowerment for Public Supervision (DEPS)), яка виступила основою розробки моделі функціонування механізму публічного контролю «Multi-level Integrated Control System» (MLICS);

- напрями та заходи з розбудови ефективної системи складників реалізації публічного контролінгу в умовах зовнішніх викликів, які зорієнтовані на імплементацію потреб громадян та інститутів громадянського суспільства до стандартів європейського врядування, й на цій основі обґрунтовано узагальнений комплекс характеристик і властивостей, що формують поняття відкритого публічного контролю на основі на основі концепції «Розумного Управління Ресурсами» («Smart Resource Governance» (SRG)) – підходу, який об'єднує принципи інтелектуального аналізу даних, технологічні інновації та стратегічне планування для ефективного та ефективного розподілу ресурсів;

- теоретичні підходи до визначення публічного контролю як механізму регулювання в системі управління, що спирається на комплексне інформаційне і організаційне поєднання процесів координування, планування і контролю та спрямований на визначення та реалізацію цілей для підвищення надійності реалізації стратегії реформування державного управління, спрощення технології і підтримки стратегічного і оперативного управління, зменшення ресурсних витрат на обробку нестандартних ситуацій. Це стало основою для

розробки авторських пропозицій по формуванню сучасної стратегії реформування публічного управління.

Дисертаційне дослідження відповідає напрямкам 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 розвитку механізму публічного контролю в системі органів державної влади.

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

Результати дисертаційного дослідження О.О. Чорного За результатами виконання дисертаційного дослідження опубліковано 9 статей у наукових виданнях, у тому числі: 2 статті – у зарубіжному періодичному виданні, що індексується у наукометричній базі Web of Science та Scopus, 4 статті у вітчизняних фахових виданнях категорії Б, включених до наукометричних баз; 1 стаття у наукових виданнях зарубіжних держав з напрямку, за яким підготовлено дисертацію; 2 статті – у інших виданнях; 7 тез доповідей у збірниках матеріалів наукових комунікативних заходів, навчальному посібнику.

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 дисертанта і основних положень дисертації.

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

Практичне значення і впровадження результатів дисертаційного дослідження полягає в розробці теоретико-методологічних та практично-прикладних положень, викладених у пропозиції, що можуть бути реалізованими та становити основу системи публічного управління в забезпеченні раціонального змісту публічного контролюкористання результатів роботи.

Наукові рекомендації, висновки, пропозиції дисертації були враховані та використані: при розробці пропозицій щодо діяльності органів державної влади: у діяльності Дніпропетровського окружного адміністративного суду щодо визначення сучасних механізмів публічного контролю та реалізації функції контролінгу в системі правосуддя (довідка про впровадження від 11.10.2023 № 02/73438/23), Третього апеляційного адміністративного суду – у межах реалізації завдань Стратегії розвитку органів правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки у запропоновано заходи щодо

формування нової методології реалізації контрольної функції в діяльності органів судової влади, розроблено авторську концепцію контролінгу в системі судової влади та судового адміністрування, розробив до впровадження авторську теоретичну концепцію демократизації алгоритму судового контролінгу, сформував принципи судового контролінгу, які можуть бути впроваджені у практичній діяльності органів судової влади та влади (довідка про впровадження від 01.08.23. № 01/32/23). Громадської організації «Громадська наукова організація «Фундація публічно-правових ініціатив» – щодо організації системи публічного моніторингу надання державних послуг (довідка від 05.10.2023 № 05-10/23-2).

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

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

1) Згідно з вимогами проведення наукових досліджень у кваліфікаційних роботах галузі знань «Публічне управління та адміністрування» у дисертації Чорного О.О. здійснено розробку теоретичної моделі формування сучасного концепту публічного управління. Дисертантом у 1 розділі подана авторська концепція складників формування системи публічного управління на основі процесного, функціонального та класичного підходів, обгрунтовані характеристики, іманентно властиві інтеграційній моделі «політична відповідальність – публічний контроль». Дисертант правомірно вказує на проблеми формування системи публічного управління, надає власне трактування терміну «публічний». Разом з тим, дослідницький матеріал обтяжений постановочними категоріями, які дисертант наводить без додаткових пояснень, визначень і описового матеріалу – «стабільна (нестабільна) система публічного управління», «публічноуправлінська діяльність». При цьому логічно обумовлений зв'язок тематики дослідження і категорії «публічноуправлінська діяльність» мав бути охарактеризований на основі самостійного аналізу, а не просто вказаний у тексті.

2) На основі науково правильного і самостійного підходу дисертант обгрунтовує сутність механізму публічного контролю на основі додаткового дослідження базової категорії науки державного управління – механізму державного управління, що на його думку визначально впливає на формування власне механізму контролю. Проте, на нашу думку, така деталізація терміну «механізм державного управління» у підрозділі 1.2 дисертації є надмірною. При цьому варто було більш детально зупинитися на практичній складовій функціонування механізму контролю. Так само важливо було деталізувати авторські пропозиції щодо класифікації підходів дослідження механізмів публічного управління, а не обмежитися наведенням загального змісту. Також варто було пояснити авторську позицію щодо диверсифікації понять «механізми контролю – механізми регулювання».

3) Дисертантом поданий цікавий науковий матеріал щодо структурного

підходу до аналізу ролі контрольної функції в системі публічноуправлінської діяльності, наведено структурну схему. Ми загалом підтримуємо таку позицію дисертанта. Разом з тим, загальну ідею запропонованої авторської позиції важливо було розвинути в детальному дослідженні, який фактично забезпечує вирішення загального завдання. Натомість автор суттєво розширив предметну базу дисертації, й певною мірою переобтяжив текст.

4) Дисертант у роботі самостійно розробив і детально описав дві теоретичні моделі – формалізовану модель офіційного контролю (GATS) та модель функціонування механізму публічного контролю «Multi-level Integrated Control System» (MLICS). Рівень обґрунтування їх у дисертації, композиційна цілісність і логічна структура характеризують авторський доробок як новий науковий підхід щодо формування сучасної управлінської стратегії. При цьому дисертанту варто при поданні такого наукового доробку (з урахуванням 4 таблиць) частково ілюструвати теоретичну частину практичним сегментом – інституціями, галузями, суспільними сферами).

5) Підтримуємо дисертанта в загальній композиції використання терміну «адміністративний контролінг», тим більше, що автор починав досліджувати дану тему саме у площині контролінгу. Така позиція у роботі обґрунтована досить детально, є певною мірою міжгалузевою сферою дослідження. Разом з тим, такий менеджериалістський підхід, як визначає його сам автор, потребує додаткового обґрунтування на основі теорії менеджменту.

#### **7. Загальний висновок про відповідність роботи встановленим вимогам.**

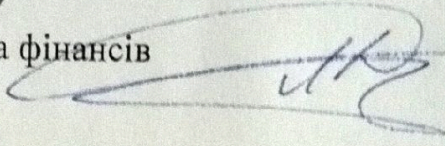
Висловлені зауваження та пропозиції мають в основному рекомендаційний характер, не знижують загальної позитивної оцінки та значущості дисертаційної роботи Олександра Олександровича Чорного, яка в межах визначених автором цілей і завдань є цілісним, завершеним дослідженням важливої актуальної проблеми формування механізму публічного контролю. Винесені на захист нові положення, висновки та рекомендації є достовірними, а сформована наукова новизна достатньою мірою розкривається в роботі. Рівень дисертаційного дослідження та його практична спрямованість свідчать про наукову зрілість здобувача. Основні положення, висновки та рекомендації дисертаційної роботи обґрунтовані, мають теоретичне та практичне значення для розвитку галузі знань «Публічне управління та адміністрування».

Актуальність обраної теми дослідження, належний науково-теоретичний рівень, аргументованість і достовірність отриманих висновків та рекомендацій, ступінь обґрунтованості наукової новизни, теоретична і практична значущість, стиль викладення матеріалу та оформлення рукопису дають підстави зробити висновок, що дисертаційна робота на тему «Формування механізмів публічного контролю в діяльності органів державної влади» за своїм змістом, науковою новизною і прикладною цінністю відповідає спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», вимогам Постанови Кабінету Міністрів України № 44 від 12 січня 2022 року

цінністю відповідає спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», вимогам Постанови Кабінету Міністрів України № 44 від 12 січня 2022 року «Про затвердження Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії» та вимогам Наказу Міністерства освіти і науки України № 40 від 12 січня 2017 року «Про затвердження вимог до оформлення дисертації (із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства освіти і науки № 759 від 31.05.2019)», а її автор, Чорний Олександр Олександрович заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

**Офіційний опонент:**

доктор наук з державного управління,  
професор,  
професор кафедри маркетингу  
Університету митної справи та фінансів



Д.А. Міщенко

Підпис Міщенко Д.А. засвідчую  
Начальник відділу кадрів 

