

Голові
разової спеціалізованої вченої ради
Національного технічного університету
«Дніпровська політехніка»
доктору історичних наук, професору,
заслуженому працівнику освіти України
БОРОДІНУ Є.І.

ВІДГУК

офіційного опонента, доктора наук з державного управління, професора Олени Олегівни Ахмедової на дисертацію Євтушенка Дениса Євгеновича «Інформаційна відкритість як принцип діяльності органів публічної влади», подану до захисту у разову спеціалізовану вчену раду Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

1. Загальна характеристика роботи та актуальність теми

Дисертаційне дослідження Д.Є. Євтушенка присвячене одній із ключових проблем сучасного публічного управління – формуванню й реалізації інформаційної відкритості як принципу діяльності органів публічної влади. Актуальність теми зумовлена не лише сталим суспільним запитом на підзвітність і прозорість, а й суттєвими трансформаціями управлінської системи, що відбуваються внаслідок цифровізації державних сервісів, розвитку е-урядування, посилення ролі комунікацій у врядуванні та одночасного зростання ризиків інформаційної безпеки.

В умовах кризових явищ (воєнний стан, гібридні загрози, інформаційні операції, зростання чутливості даних) принцип відкритості набуває складнішої природи: він вимагає не механічного «збільшення обсягів оприлюднення», а методично вивірених процедур визначення того, що саме, коли, в якому форматі та з якими гарантіями якості повинно бути доступним суспільству. У цьому сенсі дисертація Д.Є. Євтушенка сприяє детермінації не тільки правового чи організаційного виміру, а й сучасної методології врядування, що орієнтується на дані, стандарти, вимірюваність результатів і користувацький досвід.

Тема дисертаційної роботи органічно пов'язана з модернізацією публічного управління, розвитком відкритих даних, підвищенням якості публічних послуг та формуванням довіри до інститутів влади. Відтак дослідження є своєчасним, соціально значущим і практично затребуваним.

2. Методологічна якість дослідження

Очевидним здобутком дисертації є виразний методологічний фундамент. Автор послідовно вибудовує логіку дослідження – від визначення вихідних категорій і постановки проблеми до обґрунтування висновків та пропозицій. Важливо, що дисертант розглядає інформаційну відкритість не як «декларативну норму», а як управлінський принцип, який потребує операціоналізації, тобто перекладу в площину критеріїв, процедур і рішень.

Методологічно цінним є поєднання: нормативно-інституційного підходу (аналіз регуляторних рамок, повноважень, процедур, відповідальності); системного та функціонального підходів, що дозволяють показати відкритість як елемент загальної архітектури управління (планування – виконання – звітування – корекція – комунікація); комунікаційно-управлінської перспективи, де відкритість трактовано як двосторонній процес: не лише «публікація», а й забезпечення зрозумілості, доступності та зворотного зв'язку; елементів доказового (data-informed) врядування, коли відкритість пов'язується з якістю даних, стандартизацією наборів інформації, форматами подання та порівнюваністю.

Окремо слід підкреслити прагнення автора до методичної визначеності понять і внутрішньої несуперечливості викладу. Це зменшує ризик «термінологічного розмивання» (коли прозорість, відкритість, підзвітність, доступ до інформації та відкриті дані змішуються), і водночас створює основу для прикладної реалізації принципу в роботі органів влади.

Методологічна культура дисертанта проявляється і в тому, що автор, аналізуючи відкритість, враховує межі застосовності принципу (конфіденційність, персональні дані, державна таємниця, безпекові ризики) та фактично формує підхід до управління балансом «відкритість – захищеність». Такий підхід відповідає сучасним тенденціям публічного управління, де якість політики визначається не максимізацією одного принципу, а узгодженням кількох принципів у конкретних умовах.

3. Наукова новизна та інноваційна складова

Наукова новизна дисертації полягає насамперед у тому, що автор пропонує розгляд інформаційної відкритості як інноваційного управлінського інструменту, який здатний підвищувати результативність діяльності органів влади, а не лише задовольняти формальні вимоги щодо оприлюднення.

Вперше:

теоретично обґрунтовано комплексну концепцію інформаційної відкритості як принципу діяльності органів публічної влади, яка інтегрує класичні правові засади, стандарти належного врядування та сучасні вимоги цифрової трансформації в умовах децентралізації й воєнного стану. Інформаційна відкритість розглядається як цілісна, системна властивість публічного управління, що базується на гармонійному узгодженні процедур забезпечення інформаційної прозорості, підзвітності, залучення громадськості, взаємного обміну та взаємодії різнорівневих суб'єктів публічної влади. При цьому акцентується на формуванні єдиних стандартів

представлення, якісного забезпечення сумісності управлінських процесів, синхронізації функціонування інформаційних систем, а також послідовності нормативного регулювання. Це дозволяє забезпечити не лише доступність і зрозумілість інформації для громадян, а й досягати належного рівня взаємодії органів між собою, що суттєво підсилює резистентність державного управління до інформаційних ризиків, підвищує прозорість управлінських рішень і посилює довіру до влади.

У межах авторської концепції доведено, що відкритість є інтегративною характеристикою публічного управління, до складу якої входять як прозорість процедур прийняття рішень, так і забезпечення ефективного обміну, відтворення та адаптації інформації між різними суб'єктами управління й громадянським суспільством. Запропонований підхід враховує багатокомпонентність сучасних інформаційних екосистем, необхідність гармонізації й узгодженості інформаційних потоків у системі «держава – громадянське суспільство – місцеве самоврядування», а також створює підґрунтя для формування сталої архітектури відкритості, де прозорість розглядається як один із ключових, але інтегрованих складників комплексної відкритості;

удосконалено:

– системний алгоритм функціонування інституту інформаційної відкритості у публічному управлінні, який базується на здатності органів влади інтегрувати й координувати управлінські дії на основі взаємодії різнорівневих інформаційних ресурсів, інфраструктур та процедур, що сприяють цілісності та узгодженості управлінських рішень у динамічних умовах публічного простору. Акцентовано на проактивності, адаптивності й інституційній налаштованості на реагування до змін ризиків, кризових ситуацій та інформаційних атак. Алгоритм деталізує не лише процедури визначення й задоволення інформаційних потреб зацікавлених сторін, багатоканальної комунікації, раннього виявлення маніпуляцій і дискредитації, але й передбачає створення взаємопов'язаних протоколів збору, верифікації й забезпечення доступу до інформації, синхронізованих із вимогами захисту державної таємниці, правового режиму воєнного стану та інтересів національної безпеки. Запропоновано підходи до формування єдиних процедур, що забезпечують ефективну взаємодію між органами влади, громадськістю й іншими соціальними інститутами, що є передумовою посилення комплексної відкритості.

– механізми громадянського контролю в умовах цифрової трансформації публічного управління: обґрунтовано значення інформаційних компетентностей громадян, професіоналізації цифрового посередництва, застосування колективного залучення, громадського моніторингу, відкритих платформ для зворотного зв'язку і оцінки ефективності органів влади; переосмислено моделі державно-громадської співпраці у сфері відкритості крізь призму гармонізації вимог до інформації, прозорості процедур і уніфікації форматів даних між різними рівнями влади й громадянським

суспільством, що забезпечує єдність, порівнюваність та послідовність дій щодо ухвалення стратегічних й антикризових рішень.

– підходи до комплексної оцінки стану реалізації принципу інформаційної відкритості органів публічної влади: удосконалено багаторівневу методологію моніторингу із включенням індикаторів взаємодії, уніфікованості та якісної сумісності інформації, поряд із оцінками доступності, достовірності, актуальності даних, темпів цифровізації, динаміки громадської взаємодії, рівня довіри та участі громадських інститутів, із окремим блоком аналізу узгодженості роботи органів влади за умов обмежень воєнного стану. Посилено увагу до співставлення та інтеграції даних з метою підвищення прозорості і відкритості на всіх рівнях публічного управління;

набули подальшого розвитку:

– понятійно-категоріальний апарат науки державного управління у частині визначення інформаційної відкритості як одного з базових принципів діяльності органів публічної влади: конкретизовано й доповнено дефініції «інформаційна відкритість», «цифрова прозорість», «громадський інформаційний контроль», «адаптивна відкритість», «комунікативна підзвітність», «цифрова інклюзивність», «інформаційна стійкість органів влади», а також запропоновано нові поняття: «критично-рефлексивна інформаційна культура громад», «гнучкий режим відкритості під час воєнного стану», «екосистема даних публічного управління»;

– теоретичні основи структурно-функціонального аналізу впровадження інформаційної відкритості в органах влади, зокрема деталізовано форми інституційного забезпечення відкритості у фазах демократичної трансформації, реагування на кризові ситуації, мобілізаційної готовності адміністративних інститутів; уточнено роль децентралізованого врядування, регіональної специфіки й міжрівневої комунікації у підтримці інформаційної відкритості у сфері державної та муніципальної влади;

– методичний підхід до оцінки впливу інформаційної відкритості на державне управління, що враховує комплексний взаємозв'язок між технологічними, організаційними та соціальними чинниками формування відкритого середовища. Запропоновано модель аналізу взаємодії органів влади, громадськості та інформаційних систем, яка дає змогу визначати рівень адаптації управлінських структур до сучасних викликів, ступінь інтегрованості інформаційних потоків і їх здатність до забезпечення зрозумілості, доступності та оперативності публічної інформації в умовах динамічних соціальних змін та підвищеної ролі інформаційної взаємодії у прийнятті ефективних рішень.

Інноваційність роботи проявляється у таких аспектах дослідження:

По-перше, переорієнтація від «факту оприлюднення» до «якісної відкритості», тобто акцент на доступності, зрозумілості, придатності до використання, своєчасності, повноті та структурованості інформації. Такий підхід відповідає логіці сервісної держави й управління, орієнтованого на потреби користувача.

По-друге, інтерпретація відкритості як частини управлінського циклу, де вона підтримує планування та оцінювання політик, забезпечує підзвітність і створює можливість для корекції рішень через зворотний зв'язок. Це посилює управлінську цінність принципу і демонструє, що відкритість має «працювати» на якість рішень.

По-третє, підхід до інституціоналізації відкритості: увага до процедур, ролей, відповідальних осіб/підрозділів, стандартів комунікації, внутрішнього контролю якості публічної інформації. Інноваційність авторського підходу тут полягає в перенесенні питання з рівня загальних закликів до рівня організаційних рішень.

По-четверте, інтеграція цифрового виміру (електронні сервіси, відкриті дані, електронна взаємодія, стандарти форматів, цифрові канали комунікації). У дисертації відкритість розуміється як явище, що невід'ємно пов'язане з цифровою інфраструктурою держави і цифровими компетентностями персоналу.

По-п'яте, ідея вимірюваності відкритості, яка робить можливим перехід від якісних декларацій до оцінювання стану відкритості та результативності змін. Автор доводить, що навіть коли конкретні метрики потребують подальшої деталізації, сам підхід до вимірювання є ознакою сучасного інноваційного мислення в публічному управлінні.

Загалом інноваційність дисертації полягає не в «технічній новизні» окремих інструментів, а у формуванні цілісної, керованої моделі відкритості як принципу, що може бути впроваджений через стандарти, процедури та управлінські рішення.

4. Практичне значення результатів та можливості впровадження

Практична значущість дослідження полягає у тому, що запропоновані підходи можуть бути використані у вдосконаленні регламентів публічного інформування, в організації роботи із запитами на публічну інформацію та в управлінні якістю відповідей, у побудові комунікаційних політик органів публічної влади та підвищенні їх зрозумілості для громадян, у розвитку практик відкритих даних та уніфікації форматів оприлюднення, у навчанні та підвищенні кваліфікації державних службовців/посадових осіб місцевого самоврядування (зокрема щодо інформаційної культури, цифрових компетентностей, кризових комунікацій).

Цінним є те, що результати дисертації придатні для застосування на різних рівнях влади – від центральних органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування, де питання відкритості безпосередньо пов'язане з довірою громади та ефективністю управлінських рішень.

5. Апробація та публікації

Основні положення дисертації відображені у 7 наукових публікаціях автора, зокрема 4 статей у фахових виданнях галузі публічного управління та адміністрування, пройшли апробацію у фаховому середовищі. Це свідчить про системність роботи дисертанта над темою, коректність наукової комунікації

та відповідність дослідження вимогам, що висуваються до дисертацій на здобуття ступеня доктора філософії.

Проактивна апробація результатів дисертації є цінною ще й тому, щодисертант не обмежився академічним середовищем, а забезпечив позаакадемічну валідацію напрацювань у взаємодії з громадським сектором (ГО) та адвокатським об'єднанням «Пантеон». Такий формат апробації фактично перевіряє запропоновані підходи до інформаційної відкритості на відповідність ключовим запитам зовнішніх стейкхолдерів – зрозумілості процедур доступу, практичній придатності інформації, ефективності зворотного зв'язку та наявності «робочих» механізмів оскарження/захисту права на інформацію. Okремо важливо, що залучення адвокатського середовища дає змогу оцінити рекомендації з позиції правозастосування і типових конфліктних ситуацій (запити, відмови, обмеження доступу, обґрунтування чутливості інформації), а взаємодія з ГО – з позиції громадського контролю та практик участі, що підсилює доказовість прикладних висновків дисертації та їх потенціал до впровадження.

6. Зауваження та дискусійні положення дисертаційної роботи

Безперечною перевагою дисертації є те, що автор вибудував цілісне бачення інформаційної відкритості як керованого принципу діяльності органів публічної влади, на основі поєднання нормативно-правового, організаційного та цифрово-комунікаційного вимірів з орієнтацією на практичну реалізацію. Високо оцінюючи загалом результати дисертації, доцільно висловити окремі побажання, які можуть слугувати напрямами подальших досліджень автора.

1. Автор формує у розділі 2 загалом коректну методологічну основу дослідження проблеми концептуалізації принципу інформаційної відкритості. Водночас, потребує додаткової конкретизації «інструментальний» рівень, тобто те, як саме запропонований принцип може бути використаний як управлінський стандарт. На нашу думку, можливо варто було чіткіше подати систему критеріїв/індикаторів інформаційної відкритості у вигляді структурованої матриці (таблиці/карти показників), згрупувавши їх, наприклад, за блоками: юридичний; організаційний, цифровий, комунікаційний. І хоча автор пропонує аналогічну диференціацію у розділі 3, обґрунтування саме методологічного компоненту важливе для формальної відповідності (виконання мінімальних вимог), процесної спроможності (сталі процедури та відповідальність), та якісної відкритості (стандарти якості, користувацька цінність, вимірюваний ефект). Це посилює практичну цінність дисертації, адже перетворило б концепт відкритості на керовану та вимірювану управлінську систему.

2. Так само важливо вказати що у розділі 2 та розділі 3 автор наводить приклади й узагальнення, що дозволяють оцінити високий дослідницький рівень дисертанта. Однак для ще більшої переконливості висновків доцільно було розширити емпіричний зріз і показати, як запропоновані підходи працюють у різних інституціональних контекстах. Зокрема, перспективним було верифікацію показати за типами органів влади (наприклад, ЦОВВ (міністерства/служби/агентства) пов'язати з їхньою регуляторною функцією

та високою нормативною щільністю). Також, доцільно було показати варіативність управлінських сценаріїв – як одна й та сама норма відкритості реалізується інакше, якщо орган надає сервіс (адміністративні послуги), або здійснює контроль/нагляд, або розподіляє ресурси (бюджетні програми/закупівлі) тощо. Й очевидно, доречно було показати, які практики є стійкими та відтворюваними, а які залежать від персоналій; що саме є «вузьким місцем» (дані, регламент, компетентності, ІТ, комунікації).

3. Важливим здобутком дисертації є інноваційний компонент цифрової відкритості – життєвий цикл даних і відповідальність (розділ 3). У роботі переконливо підкреслено значення цифровізації для відкритості, й очевидно, що інноваційна складова могла б бути ще сильнішою за рахунок деталізації data governance (управління даними) як управлінської практики. Зокрема, доречно було уточнити, які етапи є «обов'язковим мінімумом» для органів з різною спроможністю. А також уточнити питання відповідальності, тобто хто є «власником» набору даних (data owner), хто відповідає за технічну підтримку, за зміст і актуальність, і як це закріплюється (посадові інструкції, регламент, наказ). Без цього цифрова відкритість ризикує бути ситуативною.

Адже відкритість – це не тільки канал комунікації, а й інституціонально організована робота з даними.

4. Важливим є авторський доробок, що характеризує баланс відкритості та безпеки, через класифікацію чутливості та алгоритми рішень (підрозділ 3.3). Очевидно, сильною стороною дисертації є врахування інституціональних обмежень відкритості. Однак потребує більшої деталізації прикладний механізм прийняття рішень щодо обмеження доступу. Було б доцільно запропонувати методичну класифікацію інформації за рівнем чутливості, описати алгоритм прийняття рішення про обмеження (decision-making flow): визначення правової підстави; оцінка ризику (прямого і непрямого); перевірка можливості часткового розкриття, а також уточнити практику роботи з персональними даними та деперсоналізацією, оскільки значна частина інформації може бути відкритою за умови правильної обробки (маскування, агрегування, вилучення чутливих полів).

Зазначені зауваження мають конструктивний характер і не впливають на загальний висновок щодо високого наукового рівня роботи.

7. Загальний висновок

Дисертаційна робота Євтушенка Дениса Євгеновича є завершеним самостійним науковим дослідженням, у якому отримано обґрунтовані результати, що мають теоретичне та практичне значення для спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». Дисертація вирізняється сильною методологічною основою, прагненням до операціоналізації принципу інформаційної відкритості та інноваційним управлінським баченням відкритості як механізму підвищення якості рішень і довіри до влади.

Дисертаційна робота Євтушенка Дениса Євгеновича на тему «Інформаційна відкритість як принцип діяльності органів публічної влади» є самостійним завершеним дослідженням, що містить нові науково

обґрунтовані результати та практичні рекомендації у галузі публічного управління та адміністрування. Робота відзначається актуальністю, методологічною коректністю, внутрішньою логічністю, належним рівнем наукової новизни та вираженою практичною спрямованістю.

За змістом, науковою новизною, теоретичною і практичною значущістю та оформленням дисертація Євтушенка Д.Є. відповідає 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 МОН України щодо оформлення дисертацій. Автор дисертації, Євтушенко Денис Євгенович заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

Офіційний опонент:

професор кафедри туризму
та готельно-ресторанного бізнесу
Київського національного університету
технологій та дизайну
доктор наук з державного управління,
доцент

О.О. Ахмедова