

Голові спеціалізованої вченої ради
Д 08.080.09
Національного технічного університету
«Дніпровська політехніка»
Заслуженому працівнику освіти України
професору Є.І. Бородіну

ВІДГУК

офіційного опонента, доктора наук з державного управління, професора, ДРАГОМИРЕЦЬКОЇ Наталії Михайлівни, на дисертацію КРАВЦОВА Олега Валентиновича «Теоретико-методологічні засади формування національної моделі стійкості у форматі цифрового суспільства», подану на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління

1. Ступінь актуальності обраної теми.

Дисертаційна робота Олега Валентиновича Кравцова органічно вписується у сучасне переосмислення базових концепцій і теорій державного управління, піднімаючи феномен національної стійкості (НМС) до рівня системоутворюючої категорії, що здатна інтегрувати різні парадигми осмислення держави й публічної влади. Якщо класична веберіанська бюрократична модель зосереджувалася на ієрархії, формалізованих процедурах та стабільності правил, а парадигма New Public Management фокусується на ефективності, результативності та запозиченні управлінських підходів з бізнес-сектору, то дослідження Кравцова О.В. пропонує бачити державне управління крізь призму резильєнтності як здатності публічних інститутів функціонувати, змінюватися й навчатися в умовах тривалих криз, високої невизначеності та цифрової турбулентності.

У цьому сенсі НМС у виконанні дисертанта постає як синтез кількох ключових концептуальних ліній: системної теорії (держава як відкрита, складна адаптивна система), неінституціоналізму (роль формальних і неформальних правил, інституційної пам'яті та «захитих» у практики норм), теорій мережевого врядування (governance) та відкритого урядування (open government), концепції публічної цінності (public value). Модель, яку пропонує автор, не заперечує класичних теорій, а радше «перекодує» їх під реалії цифрового суспільства й тотальної гібридизації загроз: бюрократична раціональність стає ресурсом адміністративної стійкості, NPM — інструментом гнучкості й продуктивності, а мережеве врядування та відкритий уряд — інфраструктурою довіри та співучасті, без якої неможливо забезпечити національну резильєнтність.

Значущим є й те, що дисертаційне дослідження розгортає дискусію про стійкість у площину теорій демократії та легітимності влади. У межах традиційних «вертикально орієнтованих» моделей (раціонально-легальна бюрократія, адміністрування згори донизу) стійкість часто редукується до

підтримання порядку й контролю. Натомість Кравцов О.В. спирається на концепції деліберативної демократії, участі, багаторівневого врядування, показуючи, що в умовах цифрового суспільства стійкість є похідною не лише від силової та інституційної потуги держави, а й від якості взаємодії у трикутнику «держава – суспільство – цифрові платформи». На рівні теорії це означає перехід від розуміння держави як «монополіста на управління» до бачення її як «архітектора та модератора резильєнтних мереж», які включають органи влади, місцеве самоврядування, громадянське суспільство, бізнес, міжнародних партнерів.

У роботі також простежується звернення до концепцій *good governance* та *open government*, однак не як до набору декларативних принципів (прозорість, підзвітність, участь), а як до функціональної умови стійкості. Через це відкритість, доступ до даних, механізми е-демократії, електронні консультації інтерпретуються як структурні елементи НМС: відсутність відкритого, діалогового виміру управління в цифрову добу знижує адаптивну здатність системи, загострює конфлікти й уразливість до дезінформації. Таким чином, автор фактично пропонує теоретичне «доповнення» до *good governance: resilient governance*, де вимір стійкості стає критерієм зрілості інститутів управління.

Значною мірою дисертація кореспондує й із теоріями складних адаптивних систем та управління в умовах невизначеності (*complexity theory, adaptive governance*). Класичні моделі планування й контролю, орієнтовані на стабільні середовища, виявляються непридатними в умовах війни, гібридних загроз і швидкої цифровізації. Автор, працюючи з поняттями сценарного аналізу, ситуаційного моделювання, проблемно-орієнтованого підходу, вписує НМС у ширший дискурс *adaptive governance*, де ключовими стають не лише нормативні приписи, а й здатність системи накопичувати досвід, коригувати власні практики та швидко перебудовуватися під змінні умови.

Окрема лінія, на яку опирається дослідження, це неоінституціональні та постбюрократичні концепції реформування державної служби й публічного управління. Ідеї цифрової інституційної спроможності, запропоновані в дисертації, фактично поєднують неоінституціональне бачення стійкості (через стійкі «правила гри» та інституційні практики) з новітніми підходами до цифрової бюрократії (*digital-era governance*), де центром уваги є взаємодія людини, алгоритму та організації. У цьому аспекті НМС постає не як «надбудова» над чинними теоріями, а як теоретико-методологічний каркас, який дозволяє зняти протиріччя між вимогами стабільності й гнучкості, контролю й відкритості, централізації стратегічних рішень і децентралізації виконання.

Звернення до *resilience* в межах теорії державного управління в роботі Кравцова О.В. також можна розглядати як спробу концептуального «мосту» між безпекознавчими та управлінськими школами. Якщо у сфері національної безпеки *resilience* давно використовується як концепт, що доповнює обороноздатність і стримування, то у вітчизняній теорії управління це поняття досі не було системно опрацьоване. Дисертація заповнює цю прогалину,

демонструючи, як ідеї стійкості можуть бути вбудовані в теорію реформування публічної влади, модернізації державної служби, розбудови електронної демократії й електронного врядування.

Таким чином, робота не лише відповідає сучасним запитам практики, а й робить вагомий внесок у розвиток теоретико-концептуального поля науки державного управління: вона пропонує читачеві подивитися на державу, її інститути та цифрову інфраструктуру крізь призму стійкості, поєднуючи напрацювання класичних і новітніх теорій урядування в єдиній рамці національної моделі стійкості.

2. Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Зв'язок дисертації з науковими програмами, планами та темами забезпечено участю автора в реалізації ряду науково-дослідних робіт, зокрема: «Розвиток концепції “електронного села” в контексті побудови інформаційного суспільства» (0110U002235), «Гуманізація публічної служби в Україні в контексті формування сучасної парадигми державотворення “Держава для людей”: науково-практичні засади» (0113U001136), «Системний підхід як методологія реформування державної служби» (0115U002888), «Цифрова трансформація публічного управління» (0122U002236), «Забезпечення стійкості, ревіталізації та розвитку територій і громад в Україні» (0122U002375). Вони послідовно формували наукове підґрунтя для переходу від аналізу окремих аспектів електронного врядування, публічної служби й реформування до комплексного бачення цифрової стійкості та НМС.

3. Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у докторській дисертації, їх новизна і загальнонаціональне або світове значення

Структура дисертації, її обсяг, логіка побудови відповідають вимогам до докторських досліджень. Робота складається зі вступу, п'яти розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Уже з реферату видно, що дисертант обрав складну, але методологічно продуктивну траєкторію – поєднати теоретико-філософське осмислення феномену стійкості з розробленням конкретних моделей і управлінських інструментів, здатних працювати в умовах цифрового суспільства. Використано широкий спектр загальнонаукових і спеціальних методів: системний, структурно-функціональний, історичний, інституційний, ризик-орієнтований, мережевий, компаративний, метод моделювання, елементи алгоритмічного аналізу та аналізу великих даних. Такий інструментарій дає можливість побачити НМС одночасно як теоретичну конструкцію, як інституційний проєкт і як набір практик публічного управління.

Зміст дисертації переконує, що Кравцов О.В. виходить за межі традиційних уявлень про стійкість як «можливість відновитися після кризи». У роботі національна стійкість постає як інтегральна характеристика системи публічного управління, що включає: спроможність інститутів зберігати ідентичність і функціональну придатність в умовах довготривалих потрясінь; здатність держави інтегрувати зусилля різних акторів – від центральних

органів виконавчої влади до місцевих громад і громадянського суспільства; вміння використовувати цифрові технології не лише як інструмент надання послуг, а як основу створення «інфраструктури довіри» між державою і суспільством. Важливим є те, що стійкість розглядається не тільки в безпековому, а й у соціальному, правовому, ментальному, адміністративному та цифровому вимірах.

Окремої уваги заслуговує трактування цифрового суспільства в дисертації. Автор не зводить його до простого «набору технологій», а розглядає як якісно новий формат соціальної організації, в якому публічна влада функціонує в умовах постійної відкритості, високої швидкості інформаційних потоків, розмитих кордонів між національними та глобальними просторами, зростання ролі мережевих спільнот і платформ. Саме в такому середовищі, підкреслює здобувач, формується НМС, і саме воно зумовлює необхідність переосмислення понять «суверенітет», «безпека», «публічна влада», «відповідальність» через призму цифрових процесів.

Наукова новизна одержаних результатів, як вона подана в рефераті, є значною, системною і відповідає рівню докторської дисертації.

Дисертант:

уперше комплексно представив екосистему національної стійкості в умовах цифрового суспільства як окремий напрям в українській науці державного управління та розробив модель National E-Resilience – національної цифрово орієнтованої моделі інтегрованого управління, зорієнтованої на забезпечення стійкості України шляхом розвитку національної цифрової інфраструктури, використання штучного інтелекту, хмарних сервісів, віртуальних платформ підтримки публічного управління;

створив методологічну концепцію діяльності органів влади щодо реалізації НМС на основі проблемного підходу, у межах якої запропоновано Digital Resilience Assessment (DRA) – методологію оцінювання цифрової стійкості та критерії ефективності управління в кризових умовах;

запропонував оригінальну методологію імплементації зарубіжного досвіду формування НМС, що ґрунтується на компаративно-адаптаційній парадигмі та поєднує аналіз практик ЄС, НАТО та інших міжнародних акторів з урахуванням української специфіки;

узагальнив комплекс засобів формування та реалізації НМС і розробив методику побудови механізму Adaptive Institutional Capacity Building – цифрової інституційної спроможності, спрямованої на поетапне нарощування адаптивності та гнучкості публічних інститутів.

Удосконалено понятійно-категоріальний апарат науки державного управління (через уточнення сутності понять «національна стійкість», «суспільна стійкість», «цифрове суспільство», «цифрова держава», «цифрова резильєнтність», «цифрова інституційна спроможність», «екосистема національної стійкості») та введено в науковий обіг базову категорію «інституціоналізація цифрової політики у форматі НМС». Розвинено теоретичні засади дослідження викликів реалізації НМС в особливих режимах адміністрування (воєнний стан, надзвичайні ситуації), що дозволило

сформувати Integrated Open Governance Framework як рамкову модель інтегрованого відкритого урядування. Удосконалено методологічні підходи до інтеграції цифрових технологій (зокрема через концепцію єдиної хмароорієнтованої платформи е-адміністрування «institutional SaaS platform»), а також механізми забезпечення національної безпеки в умовах євроінтеграції, орієнтовані на протидію гібридним загрозам.

Дістали подальшого розвитку підходи до структурно-функціонального аналізу феномену «цифрової стійкості», ризик-орієнтовані стратегії цифрової трансформації публічного управління, гуманістично орієнтовані управлінські технології, що протидіють цифровій нерівності та цифровій експлуатації людини; концепція смарт-резильєнтних регіональних стратегій (СРРС), у межах якої поєднуються інструменти місцевого самоврядування, цифрового просторового планування та дерево-цільового індикаторного підходу для забезпечення стійкості територій.

4. Повнота викладу в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації.

Повнота апробації та публікаційне забезпечення результатів дослідження є вагомими. За темою дисертації автор опублікував 4 колективні монографії (дві з них у зарубіжних видавництвах), 6 статей у закордонних виданнях, включених до наукометричних баз даних Scopus і Web of Science Core Collection, 20 статей у фахових виданнях України з публічного управління й адміністрування, 15 тез доповідей на науково-практичних конференціях різного рівня. Монографічні праці послідовно висвітлюють проблематику впровадження інформаційних технологій в управлінні, формування цифрових компетентностей, розбудови інституційної спроможності органів влади в цифрову добу, що логічно переходить у дисертаційний аналіз НМС. Статті у виданнях, індексованих у Scopus і Web of Science, демонструють здатність автора до постановки проблеми в міжнародному контексті – через аналіз інформаційних систем у публічному менеджменті, цифрових чинників мережевого суспільства, просторово-цифрових аспектів розвитку громад, безпекового виміру цифровізаційних процесів. Публікації у фахових українських журналах охоплюють ключові блоки дисертації – від підготовки кадрів публічної служби в цифрову епоху до проблем дезінформації, цифрової інклюзії та локальної реалізації НМС. Все це дозволяє говорити про достатню повноту представлення основних результатів дисертації в науковому обігу.

5. Практичне значення отриманих результатів

Практичне значення дисертаційного дослідження підтверджено впровадженнями, засвідченими відповідними довідками. Запропоновані автором підходи до цифрової стійкості, формування НМС, організації цифрових сервісів були використані Державним агентством водних ресурсів України, Херсонською обласною військовою адміністрацією, органами місцевого самоврядування (зокрема Перещепинською міською радою при створенні інтегрованої платформи житлово-комунальних послуг), громадськими організаціями та адвокатськими об'єднаннями. Це свідчить про

прикладну затребуваність дисертаційних напрацювань та їх корисність для реальної управлінської практики, особливо в умовах воєнних і повоєнних трансформацій.

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

Разом із тим, за загальної позитивної оцінки дисертаційної роботи, вважаю за доцільне висловити кілька зауважень дискусійного характеру.

1. *Щодо співвідношення стійкості та стабільності.* Автор переконливо показує, що стійкість – це не синонім стабільності, а радше спроможність системи до адаптації й трансформації. Водночас у ряді формулювань (зокрема в частині, що стосується оцінювання стану системи державного управління, розділ 1) ці поняття подекуди використовуються близько. У подальших публікаціях доцільно ще чіткіше розвести індикатори стійкості (адаптивність, швидкість відновлення, навчальна спроможність) та індикатори стабільності (регулярність, прогнозованість, відсутність коливань), аби уникнути можливих термінологічних непорозумінь.

2. *Щодо емпіричної верифікації моделей оцінювання.* Розробка Digital Resilience Assessment є суттєвим теоретико-методологічним здобутком у роботі. Водночас автором детально окреслено підходи до формування системи індикаторів, але без наведення докладного опису емпіричної бази й алгоритмів перевірки валідності запропонованих показників. Було б корисно розширити емпіричну складову – наприклад, через наведення прикладів пілотного застосування DRA, в окремих регіонах, окремих органах влади або громад, демонстрацію отриманих результатів та їх більш детальну інтерпретацію, ніж це наведено у розділі 5.

3. *Очевидними є ризики надмірної технологізації.* У роботі цифрові технології обґрунтовано розглядаються як ключовий ресурс стійкості. Втім, в українських реаліях існує ризик того, що надмірна опора на цифрові рішення може призвести до ігнорування «аналогових» ресурсів стійкості – локальних спільнот, традиційних форм солідарності, міжособистісної довіри там, де цифрова інфраструктура пошкоджена або недоступна. У подальших дослідженнях, на мою думку, автору важливо сильніше акцентувати на питаннях збалансування високотехнологічних і «низових» соціальних механізмів стійкості, особливо для вразливих груп населення та віддалених територій.

4. *Щодо масштабу і поетапності впровадження.* Автор пропонує широкий спектр концептуальних, нормативно-правових та організаційних рішень щодо впровадження НМС. Разом з тим, з огляду на обмежені ресурси держави в умовах війни, було б корисно чіткіше структурувати ці пропозиції за пріоритетністю та часовими горизонтами (короткострокові, середньострокові, довгострокові заходи), виокремити «мінімальний

необхідний набір» кроків для запуску НМС ще в умовах воєнного стану. Це б посилює управлінську придатність авторських напрацювань.

5. *Щодо обмеження застосування запропонованих моделей в умовах різної інституційної зрілості.* Запропонована НМС орієнтована на високі стандарти відкритого урядування, цифрової інтегрованості, міжвідомчої координації. Це є безперечною сильною стороною дослідження. Водночас реальна інституційна зрілість органів публічного управління в Україні суттєво відрізняється – як між центральним і місцевим рівнями, так і між окремими громадами. На мою думку, додаткове окреслення того, які елементи моделі є «базовим мінімумом», доступним для впровадження навіть у відносно слабких інституційних умовах, а які – скоріше орієнтиром для більш розвинених органів влади, ще більше підвищило б практичну цінність роботи та допомогло уникнути завищених очікувань від її негайної імплементації.

Водночас, зазначені зауваження мають рекомендаційний, а не критичний характер і не впливають на загальну високу оцінку дисертаційної роботи.

7. Загальний висновок про відповідність роботи встановленим вимогам до докторських дисертацій.

Дисертація Кравцова Олега Валентиновича «Теоретико-методологічні засади формування національної моделі стійкості у форматі цифрового суспільства» є самостійним, завершеним науковим дослідженням, яке вирішує важливу наукову проблему формування нової теоретико-методологічної парадигми державного управління, орієнтованої на стійкість у цифрову добу. Зміст дисертації, рівень теоретичного узагальнення, наукова новизна, повнота апробації та практична значущість одержаних результатів відповідають вимогам, визначеним Порядком присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1197, а також паспорту спеціальності 25.00.01 – теорія та історія державного управління.

Вважаю, що Кравцов Олег Валентинович заслуговує на присудження наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління.

Офіційний опонент

професор кафедри
соціально-гуманітарних наук
Навчально-наукового інституту публічної служби
та управління Національного університету
«Одеська політехніка»,
доктор наук з державного управління,
професор

*Відгук оформлено
в електронній формі
СВР Дов. 080.03*



Н.М. Драгомирецька

*Відгук Драгомирецької Н.М.
засвідчує. Проректор з наукової роботи*

*Директор
Директор*