ВІДГУК
офіційного опонента
д.держ.упр., проф., професора кафедри публічного управління та адміністрування Університету Григорія Сковороди в Переяславі, доктора наук з державного управління, професора БУРИК Зоряни Михайлівни на дисертацію Магомедова Андрія Омаровича «Концептуальні засади публічного управління у сфері трансформації об'єктів критичної інфраструктури», подану на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління

Актуальність обраної теми дослідження. Наукова дискусія щодо публічного управління критичною інфраструктурою має міждисциплінарний характер. Вона охоплює питання державного управління, національної безпеки, стратегічного планування та ризик-менеджменту.

В останні десятиліття відбулася радикальна трансформація характеру збройних конфліктів, оскільки поля бою вийшли за традиційні межі між арміями і поширилися на нові простори, насамперед на об'єкти критичної інфраструктури держав. Енергетичні, водопровідні, комунікаційні та транспортні мережі вже не є лише цивільними об'єктами, що забезпечують суспільству життєво необхідні послуги; вони стали головними стратегічними цілями та інструментами геополітичного тиску в умовах гібридної війни. Ця трансформація не була випадковою, а стала сукупним результатом еволюції військових технологій, зростання залежності суспільства від цифрових систем та появи концепцій кібервійни й асиметричної війни, спрямованих на паралізування держави зсередини без необхідності прямої військової окупації.

Важливість дослідження цієї теми полягає в переосмисленні понять національної безпеки, оборони та стримування у XXI столітті. У традиційних війнах стримування ґрунтувалося на загрозі військового покарання. Сьогодні атаки на інфраструктуру здійснюються за допомогою гібридних операцій, що поєднують фізичний саботаж (такий як перерізання підводних кабелів і підривання трубопроводів), кібератаки (таких як хакерські атаки та дистанційне керування енергетичними мережами) та кампаній з дезінформації, що ускладнює для держави-мішені ідентифікацію джерела

атаки або надання пропорційної відповіді. Саме це зробило критичну інфраструктуру «оптимальною ціллю» для супротивників, які прагнуть отримати стратегічні вигоди, не вступаючи у повномасштабне військове протистояння.

Поняття «критична інфраструктура» зазнало радикальних змін протягом останніх десятиліть: воно перетворилося з простого переліку об’єктів, що забезпечують повсякденне життя суспільства, на головні стратегічні цілі в сучасних та майбутніх збройних конфліктах. Ця трансформація не відбулася у вакуумі; вона є природним наслідком еволюції самої природи війни, оскільки противники усвідомили, що знищення або порушення роботи енергетичних, водопровідних, комунікаційних та транспортних мереж може принести військові та політичні вигоди, рівні або навіть більші за ті, що досягаються в результаті звичайних зіткнень на лініях зіткнення. Сьогодні війна вже не обмежується прямими зіткненнями між арміями; вона поширилася на нетрадиційні арени, де інфраструктура стала «оптимальною ціллю», що дозволяє досягти функціонального паралічу держави-мішені, економічного колапсу та ведення психологічної війни проти цивільного населення без необхідності окупувати територію чи вигравати польову битву.

Вищевказані міркування, наочно відображають складність об'єкта дослідження, визначають значимість вивчення загальносвітових підходів до публічного управління у сфері трансформації об’єктів критичної інфраструктури.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій. На основі проведення детального міждисциплінарного аналізу наукових підходів до розуміння змісту й особливостей понятійно-категорійного апарату та структуризації об’єктів критичної інфраструктури автор відмежував поняття «критична інфраструктура» від суміжних категорій базової інфраструктури, стратегічних активів та систем життєзабезпечення; структурував взаємозв’язки між секторами інфраструктури з урахуванням міжсекторальних залежностей і каскадних ефектів; концептуально розкрив

взаємодію державних інституцій, операторів інфраструктури та суспільства у процесі функціонування та трансформації інфраструктурних систем. З урахуванням сучасних викликів автор систематизував теоретичні засади до визначення сутності критичної інфраструктури та окреслити підходи до її структуризації (підр. 1.1).

Значну увагу приділено питанням функцій публічного управління у сфері трансформації об'єктів критичної інфраструктури та розкриттю їх змістових особливостей (підр. 1.2-1.3), нормативно-правового забезпечення публічного управління у сфері трансформації об'єктів критичної інфраструктури (підр. 1.4). Особливий інтерес становить авторське твердження, що публічне управління об'єктами критичної інфраструктури визначається складною багаторівневою системою впливу суб'єктів управління (органів державної влади, уповноважених регуляторних інституцій та органів місцевого самоврядування) на об'єкти критичної інфраструктури (енергетичні, транспортні, комунальні, інформаційні та інші життєзабезпечувальні системи), що реалізується через комплекс аналітичних, превентивних та організаційно-управлінських механізмів, із залученням взаємодії з операторами інфраструктури та іншими заінтересованими суб'єктами, і спрямоване на забезпечення безперервності функціонування критично важливих систем, їх стійкості до загроз та захисту життєво важливих інтересів суспільства і держави. При цьому попри значну чисельність нормативно-правових актів, існують проблеми фрагментарності регулювання, недостатньої уніфікації класифікації загроз та необхідності гармонізації із європейськими стандартами стійкості критичної інфраструктури.

У підр. 2.1 актуалізовано питання структури та види механізмів публічного управління у сфері трансформації об'єктів критичної інфраструктури. У підр. 2.2 встановлено, що механізм публічного управління у сфері трансформації об'єктів критичної інфраструктури є інтегрованою системою взаємопов'язаних складових: нормативно-правової, інституційно-організаційної, організаційно-інформаційної, економіко-фінансової,

прогностично-планувальним та контрольно-наглядової. У підр. 2.3 доведено, що ефективність трансформації об'єктів критичної інфраструктури визначається ступенем узгодженості вертикальної та горизонтальної взаємодії між суб'єктами публічного управління, рівнем координації їхніх дій та інтеграцією інформаційно-аналітичного забезпечення.

Погоджуємось із тезою автора, що «акцент на публічно-приватне партнерство та міжвідомчу координацію підкреслює необхідність спільного бачення у сфері стійкості критичної інфраструктури», що підтверджують наведені в підр. 3.1 успішні зарубіжні практики. Слушною також є думка автора про те, що «досвід держав ЄС у сфері управління трансформацією критичної інфраструктури підкреслює потребу в інтегрованому підході, який охоплює взаємодію між усіма зацікавленими сторонами, чітке визначення позицій, стратегічне планування та забезпечення механізмів підзвітності для досягнення високих стандартів стійкості». Реалізація цього можливе за умови наявності комплексного механізму, що поєднує інноваційні підходи до забезпечення безпеки, міждержавне співробітництво та технічну підтримку (підр. 3.2). У контексті децентралізації важливим є дотримання високого рівня організації та міжсекторальної співпраці у захисті критичних ресурсів, як наприклад у США та Канаді (підр. 3.3). У підр. 3.4 автор акцентує на тому, що для України використання ізраїльської моделі централізованої координації практики кібербезпеки критичної інфраструктури дозволить оперативно реагувати на кіберзагрози, а австралійський підхід до регулювання та залучення бізнесу посприяє формуванню стійкої та гнучкої системи захисту.

У підр. 4.1 дослідження стану об'єктів критичної інфраструктури в Україні дозволило дійти висновку, що загальний стан вказує на потребу в терміновому відновленні та модернізації. Для забезпечення цього є важливо ефективно взаємодіяти національним і міжнародним структурам для забезпечення сталого розвитку держави. Також відзначається, що недостатнє врахування ризиків корпоратизації управління держпідприємствами критичної інфраструктури призводить до значних зловживань (підр.4.2).

Аналіз стратегічних документів щодо публічного управління об’єктами інфраструктури здійснено у підр. 4.3, відповідно до якого зроблено висновок про відсутність цілісного стратегічного плану на державному рівні. Механізми організації відбудови об’єктів критичної інфраструктури України після війни сформовано у підр. 4.4. Для їх реалізації запропоновано здійснювати управління проєктами повоєнної реконструкції на основі проєктної методології PMBoK з урахуванням інтересів стейкхолдерів.

У підр. 5.1 погоджуємося з думкою автора проте, що публічне управління в умовах воєнних і поствоєнних ризиків має спиратися не лише на нормативну ієрархію, а на принципи мережевої взаємодії, довіри, системності та стійкості. Інноваційна архітектура публічного управління трансформацією критичної інфраструктури демонструє системну логіку становлення інноваційної моделі управління, у якій аналітична інноваційність виступає вихідною умовою, що визначає якість і глибину всіх подальших управлінських процесів. Вона постає як багаторівневий механізм: від аналітичної діагностики до інституційної гнучкості та стратегічної стійкості, який підвищує резильєнтність критичної інфраструктури (підр.5.2).

Цікавою є пропозиція автора щодо функціонування системи постокупаційного відновлення критичної інфраструктури, яка має реалізуватися через Resilient Recovery Package - інтегрований управлінський пакет, який поєднує нормативні, фінансові, технологічні та соціальні інструменти у єдину динамічну систему (підр.5.3).

Таким чином, викладені у дисертації основні наукові положення, висновки і практичні рекомендації є достатньою мірою обґрунтованими, логічними та послідовними, характеризуються узгодженістю із завданнями та підтверджують досягнення поставленої мети.

Новизна основних наукових положень, достовірність результатів і повнота їх викладу в опублікованих працях. Наукова новизна дисертації полягає в розв’язанні важливої наукової проблеми в галузі державного управління, а саме – наукове обґрунтування та розробка практичних

рекомендацій щодо вдосконалення концептуальних засад публічного управління у сфері трансформації об’єктів критичної інфраструктури.

Найвагоміші положення, що містять наукову новизну:

– організаційно-управлінська модель функціонування системи публічного управління трансформацією об’єктів критичної інфраструктури. На противагу до існуючих моделей, вона функціонує як інтегрована система багатоаспектної взаємодії органів державної влади з поєднанням вертикальної і горизонтальної координації, розподілу функцій та спільного використання ресурсів. У моделі закладено процес погодження рішень між інституціями через координаційні вузли, а також безперервний обмін даними між рівнями управління. Передбачено поетапне проходження управлінських процесів від стратегічного планування до операційного реагування, що забезпечує узгоджене функціонування системи та підвищує її стійкість до дестабілізуючих впливів;

– концепція публічного управління змінами об’єктів критичної інфраструктури, яка на відміну від відомих, працює через поєднання стратегічно-планувального, ресурсного та інституційного контурів управління. У межах концепції управлінські дії формуються на основі сценарного планування та узгоджуються через систему індикаторів стану інфраструктури. Запроваджено механізм адаптації управлінських процесів до змін середовища, який забезпечує переналаштування функцій і процедур залежно від рівня загроз, що підвищує стабільність функціонування інфраструктурних систем;

– інноваційний інструментарій публічного управління трансформацією об’єктів критичної інфраструктури, який функціонує через 1) цифрові платформи моніторингу, 2) аналітичні модулі оцінювання стану об’єктів та 3) алгоритми підтримки управлінських рішень. Інструментарій забезпечує збір і обробку інформації про стан інфраструктури, формування аналітичних сигналів та передачу їх суб’єктам управління. Його застосування передбачає використання прогнозних моделей для визначення сценаріїв

розвитку ситуації та вибору оптимальних управлінських дій, що знижує ризики прийняття неузгоджених рішень.

За рівнем наукової новизни отримані в дисертаційній роботі результати є суттєвим внеском у теорію та практику публічного управління та адміністрування, що сприяє запровадженню нових ефективних комплексних підходів до відбудови та розвитку критичної інфраструктури у повоєнний період.

Достовірність висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, забезпечується знанням і творчим використанням наукової методології, підтверджується опрацюванням автором значної кількості нормативно-правових актів, наукових публікацій, аналітичних та звітних матеріалів, на які є посилання у тексті. Дисертаційне дослідження виконано в межах науково-дослідних тем «Концептуальні засади публічного управління у сфері трансформації об'єктів критичної інфраструктури» виконане відповідно до наукових тем Університету Григорія Сковороди в Переяславі «Теоретико-методологічні засади реформування системи державного управління в Україні» (номер державної реєстрації: 0121U107430), «Цифровізація публічного управління як виклики та перспективи забезпечення національній безпеці України» (номер державної реєстрації: 0123U100291).

Основні результати дослідження опубліковано у 27 наукових працях, зокрема у 3 статтях у фахових виданнях, індексованих у міжнародній науково-метричній базі Scopus**,** 19 статтях у наукових фахових виданнях України та 5 т е з а х

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що положення дисертаційної роботи можуть бути використанні як науково-методологічна основа для формування й реалізації публічної політики на всіх п о

рівнях управління у сфері відбудови і розвитку критичної інфраструктури в повоєнний період; поглибленні теоретико-методичних засад аналізу системи публічного управління трансформацією об'єктів критичної інфраструктури та у розробленні прикладних інструментів її вдосконалення. У роботі сформовано рекомендації, спрямовані на підвищення ефективності рішень влади у процесі відновлення, модернізації та забезпечення стійкості інфраструктурних систем. Запропоновані підходи орієнтовані на оптимізацію взаємодії між органами державної влади, суб'єктами господарювання та інституціями, відповідальними за функціонування критичної інфраструктури. Результати дослідження отримали практичне впровадження.

Оцінка оформлення дисертації. Дисертація написана державною мовою та оформлена відповідно до встановлених вимог. Зміст дисертаційного дослідження характеризується послідовним, повним і логічним викладенням матеріалу. Основні наукові положення, висновки та рекомендації є достатньо аргументованими. Дисертаційну роботу оформлено відповідно до наказу МОН 12.01.2017 № 40 «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації».

Відсутність (наявність) порушення академічної доброчесності

Академічний плагіат, фабрикація, фальсифікація у дисертації та наукових публікаціях, у яких висвітлені основні наукові результати дисертації, відсутні. Відповідно порушень академічної доброчесності не встановлено.

Дискусійні положення і зауваження до дисертації. Оцінюючи позитивно дисертаційне дослідження Магомедова Андрій Омаровича, вважаємо за доцільне звернути увагу на окремі дискусійні положення і зауваження, що можуть бути предметом обговорення під час його захисту:

1. Виходячи зі змісту підрозділів 1.1 та 1.2 я би пропонувала їх об'єднати та структурувати, адже у них розглядається зміст поняття «об'єкт критичної інфраструктури». Це дозволило б систематизувати характеристики таких об'єктів, визначити особливості, врахування яких необхідне у публічному управлінні.

2. У роботі автор не визначає ролі Президента України у процесах

публічного управління критичною інфраструктурою. Адже, Президент України визначає загальні засади захисту важливих об'єктів через рішення Ради національної безпеки і оборони України, закони України та координацію роботи сил оборони.

3. У дисертаційній роботі вживається слово «напрямок». Проте автору доцільно було б вжити саме напрям як шлях розвитку.

4. Дисертаційна робота б лише виграла, якби дисертантом більш детально було проаналізовано особливості та пріоритети секторального управління критичною інфраструктурою України, систематизувавши їх за чотирма ключовими блоками: економічним, соціальним, безпековим та управлінським та врахувавши це при розробці концепції публічного управління змінами об’єктів критичної інфраструктури.

5. Характеризуючи зміст організаційно-управлінської моделі функціонування системи публічного управління трансформацією об’єктів критичної інфраструктури, автору варто було б розмежувати прийняття публічно-управлінських рішень щодо відбудови об’єктів критичної інфраструктури по завершенню воєнних дій та у захисту критичної інфраструктури військовий період.

Проте, на нашу думку, висловлені зауваження носять переважно дискусійний характер і не знижують загального позитивного враження від дисертаційної роботи.

Загальний висновок.

Дисертаційна робота Магомедова Андрія Омаровича «Концептуальні засади публічного управління у сфері трансформації об’єктів критичної інфраструктури», є завершеним науковим дослідженням, самостійно виконаним на актуальну тему, містить теоретичні й методологічні засади, науково-практичні рекомендації. У дисертаційному дослідженні отримані науково-обґрунтовані результати, які у своїй сукупності вирішують важливе науково-прикладне завдання, що полягало в обґрунтування комплексу

концептуальних положень та формування практичних рекомендацій щодо удосконалення публічного управління фінансової безпеки.

Наукові положення, висновки та практичні рекомендації є логічним результатом проведених досліджень, що знайшли відображення у дисертації. Достовірність результатів підтверджена апробацією, публікаціями у виданнях Scopus/Web of Science та довідками про впровадження у практику діяльності органів публічної влади.

Рівень проведених досліджень та їх практична спрямованість свідчать про наукову зрілість здобувача. Дисертаційна робота відповідає вимогам МОН України, які висуваються до дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора наук, та відповідає вимогам постанови Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1197 «Деякі питання присудження (позбавлення) наукових ступенів» та наказу МОН від 23.09.2019 р. № 1220 «Про опублікування результатів дисертацій на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук», а її автор – Магомедов Андрій Омарович заслуговує присудження наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 - механізми державного управління.

Офіційний опонент
професор кафедри публічного управління
та адміністрування
Університету Григорія Сковороди в Переяславі,
доктор наук з державного управління,
професор

ПІДПИС Зоряна БУРИК
Засвідчую
Нач. ВК