

*Голові разової спеціалізованої вченої
ради з розгляду та захисту дисертації
на здобуття ступеня доктора філософії
у Національному університеті «Київський
авіаційний інститут»,
доктору юридичних наук, професору
Легенькому М.І.*

РЕЦЕНЗІЯ

**доктора наук з державного управління, професора, професора кафедри
національної безпеки та підприємництва Національного університету
«Київський авіаційний інститут» Михайловської Олени Василівни на
дисертаційну роботу Любарського Вадима Сергійовича «Реалізація
принципу транспарентності у діяльності органів публічної влади:
організаційно-правові аспекти», подану на здобуття наукового ступеня
доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081
«Право»**

Актуальність теми дисертаційної роботи

Актуальність теми дисертаційного дослідження не викликає сумнівів, оскільки пов'язана з однією з ключових проблем сучасного розвитку демократичної правової держави – забезпеченням відкритості, підзвітності та контрольованості діяльності органів публічної влади. У сучасних умовах транспарентність перестає бути лише загальною декларацією відкритості влади або формальним обов'язком щодо оприлюднення інформації. Вона набуває значення комплексного організаційно-правового принципу, що охоплює доступ громадян до суспільно значущої інформації, зрозумілість процедур прийняття владних рішень, можливість громадського контролю, участь суспільства у публічно-владних процесах, а також формування довіри до державних інституцій. Саме тому дослідження механізмів реалізації принципу транспарентності має важливе теоретичне і практичне значення для розвитку адміністративного, інформаційного та публічного права.

Додаткової ваги проблематика дослідження набуває в умовах воєнного стану та пов'язаних із ним безпекових викликів. З одного боку, воєнний стан об'єктивно потребує встановлення певних обмежень доступу до окремих категорій інформації з міркувань національної безпеки. З іншого боку, саме в кризових умовах зростає суспільний запит на обґрунтованість, передбачуваність, відповідальність і підзвітність дій органів публічної влади. У цьому контексті особливо важливим є пошук балансу між відкритістю влади

та необхідністю захисту публічних інтересів, державної таємниці, персональних даних і безпекової інформації.

З огляду на зазначене, тема дисертаційної роботи є своєчасною, науково обґрунтованою та практично значущою. Її дослідження спрямоване на вирішення актуального наукового завдання, пов'язаного з поглибленням теоретичних уявлень про принцип транспарентності та виробленням організаційно-правових підходів до підвищення відкритості, підзвітності й контрольованості діяльності органів публічної влади в Україні. При цьому заявлена проблематика має не лише теоретичне, а й прикладне значення, оскільки безпосередньо стосується якості функціонування публічної влади, рівня довіри громадян до державних інституцій та ефективності демократичного врядування.

Зв'язок дисертації з науковими програмами, планами, темами

Дисертаційна робота Любарського Вадима Сергійовича виконана відповідно до пріоритетних напрямів розвитку правової науки, публічного права, інформаційної безпеки, забезпечення прав людини та вдосконалення організаційно-правових засад функціонування органів публічної влади. Безпосередньо дисертаційне дослідження виконане в межах плану наукових досліджень Факультету права та міжнародних відносин Державного некомерційного підприємства «Державний університет «Київський авіаційний інститут», зокрема кафедри адміністративного та інформаційного права. Робота пов'язана з науковими темами «Забезпечення конституційних прав громадян в контексті конвенційних зобов'язань України» (0119U103091) та «Людиноцентричність публічного права України» (0124U003363), а також із держбюджетною науково-дослідною роботою № 312-ДБ20 «Проблеми формування та реалізації державної політики у сфері інформаційної безпеки України: теорія і практика» (0120U102136).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій

Ознайомлення зі змістом дисертаційної роботи дає підстави стверджувати, що сформульовані у ній наукові положення, висновки та рекомендації є обґрунтованими, логічно послідовними та такими, що загалом відповідають поставленій меті й завданням дослідження.

Дисертаційна робота характеризується комплексним підходом до аналізу принципу транспарентності у діяльності органів публічної влади. Автор послідовно розглядає теоретико-правові засади транспарентності, її співвідношення із суміжними категоріями, організаційно-правове забезпечення реалізації цього принципу щодо різних груп органів публічної влади, а також напрями вдосконалення відповідного механізму. Така логіка побудови дослідження дозволяє простежити зв'язок між теоретичними положеннями, аналізом чинного законодавства, практичними проблемами його реалізації та запропонованими автором висновками.

Обґрунтованість наукових результатів забезпечується використанням сукупності загальнонаукових і спеціально-юридичних методів дослідження. Зокрема, у роботі застосовано діалектичний метод, методи аналізу і синтезу, системно-структурний, формально-юридичний та порівняльно-правовий методи. Їх використання є доцільним з огляду на предмет дослідження, оскільки дозволяє розкрити принцип транспарентності як складне правове явище, що має теоретичний, нормативний, організаційний, процедурний та практичний виміри.

Аналізуючи дослідження, слід зазначити, що дисертант опрацював значну кількість наукових праць та нормативно-правових актів за темою дослідження (237 найменувань).

Позитивним є те, що автор не обмежується загальнотеоретичним аналізом транспарентності, а розглядає особливості її реалізації у діяльності різних суб'єктів публічної влади: Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади, правоохоронних органів, судової влади та органів місцевого самоврядування, що дозволяє зробити висновок про системний характер дослідження та про прагнення автора врахувати специфіку реалізації принципу транспарентності залежно від правової природи, компетенції та функціонального призначення відповідного органу.

Висновки дисертації загалом впливають зі змісту проведеного дослідження. Авторські положення щодо розуміння транспарентності як самостійного принципу публічного права, необхідності поєднання відкритості з легітимними безпековими обмеженнями, розвитку цифрової простежуваності владних рішень, удосконалення механізмів громадського контролю та нормативної систематизації процедур транспарентності є логічно пов'язаними з матеріалом розділів дисертації.

Окремо слід відзначити, що основні результати дослідження пройшли належну апробацію. За темою дисертації опубліковано наукові праці у фахових виданнях України та країн ЄС, зокрема щодо транспарентності діяльності Верховної Ради України, відкритості правоохоронних органів, ролі громадських організацій, транспарентності органів виконавчої влади, зарубіжного досвіду та особливостей транспарентності судової влади. Крім того, результати дослідження апробовано на науково-практичних конференціях, що свідчить про їх обговорення в академічному середовищі.

Отже, ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій дисертаційної роботи є належним. Дисертація має послідовну логіку викладення, достатню джерельну базу, коректно підібраний методологічний інструментарій, а сформульовані автором висновки та пропозиції загалом відповідають змісту проведеного дослідження.

Структура та зміст дисертаційної роботи. Відповідність дисертації встановленим вимогам

Дисертаційна робота Любарського Вадима Сергійовича має логічну, послідовну та внутрішньо узгоджену структуру, що відповідає меті, завданням, об'єкту і предмету дослідження. Побудова роботи дозволяє простежити поступовий перехід від теоретико-правового осмислення принципу транспарентності до аналізу організаційно-правових механізмів його реалізації у діяльності різних органів публічної влади та формулювання напрямів удосконалення відповідної сфери.

Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, які охоплюють одинадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатку. Загальний обсяг дисертації становить 212 сторінок, із них основний текст – 161 сторінка. Список використаних джерел налічує 237 найменувань, додатки займають 10 сторінок. Такий обсяг і структура є достатніми для розкриття обраної теми дослідження та відповідають характеру кваліфікаційної наукової праці на здобуття ступеня доктора філософії.

У вступі дисертації обґрунтовано актуальність обраної теми, визначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами і темами, сформульовано мету, завдання, об'єкт і предмет дослідження, охарактеризовано методологічну основу, наукову новизну, практичне значення одержаних результатів, наведено відомості про апробацію та публікації автора. Вступ загалом виконує належну методологічну функцію та створює основу для подальшого розкриття змісту дисертаційного дослідження.

У першому розділі – «Загальнотеоретична характеристика принципу транспарентності як об'єкта наукового дослідження» – автор розглядає наукові підходи до розуміння сутності принципу транспарентності, розкриває його правову природу та ознаки, а також визначає місце транспарентності в системі здійснення публічної влади. Зміст цього розділу має важливе теоретичне значення, оскільки саме тут формується понятійно-категоріальна основа дослідження, уточнюється співвідношення транспарентності з такими суміжними категоріями, як відкритість, прозорість, гласність, публічність, підзвітність і доступ до публічної інформації.

У другому розділі – «Організаційно-правове забезпечення принципу транспарентності діяльності органів публічної влади в Україні» – досліджено реалізацію принципу транспарентності у діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади, правоохоронних органів, органів судової влади та органів місцевого самоврядування. Така побудова розділу є виправданою, оскільки дозволяє розкрити не лише загальні риси транспарентності у публічно-владній діяльності, а й специфіку її реалізації залежно від правового статусу, компетенції та функціонального призначення відповідного органу.

У третьому розділі – «Шляхи удосконалення організаційно-правового забезпечення реалізації принципу транспарентності в діяльності органів публічної влади в Україні» – увагу зосереджено на ролі взаємодії органів публічної влади з неурядовими організаціями, аналізі зарубіжного досвіду

нормативного закріплення і реалізації принципу транспарентності, а також на визначенні напрямів удосконалення механізму контролю за дотриманням вимог транспарентності. Зміст цього розділу логічно завершує дослідження, оскільки дає змогу перейти від аналізу чинного стану правового регулювання до формулювання авторських пропозицій щодо його подальшого вдосконалення.

Оформлення дисертації, її структура, обсяг, наявність необхідних структурних елементів, список використаних джерел та додатки дають підстави вважати, що робота загалом відповідає встановленим вимогам до дисертацій на здобуття ступеня доктора філософії. Дисертаційне дослідження є завершеною кваліфікаційною науковою працею, зміст якої відповідає заявленій темі та дозволяє зробити висновок про досягнення поставленої мети дослідження.

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів

Дисертаційна робота Любарського Вадима Сергійовича є завершеним науковим дослідженням, у якому здійснено комплексне теоретико-правове та організаційно-правове осмислення реалізації принципу транспарентності у діяльності органів публічної влади. Достовірність одержаних результатів забезпечується належною методологічною основою, використанням широкого кола наукових джерел, нормативно-правових актів, міжнародних документів, аналітичних матеріалів, а також послідовним зв'язком між поставленою метою, завданнями, змістом розділів і сформульованими висновками.

Наукові положення дисертації ґрунтуються на застосуванні комплексу загальнонаукових і спеціально-юридичних методів дослідження, що дозволило автору розглянути транспарентність не лише як інформаційну відкритість, а як складний правовий принцип, що охоплює процедурні, інституційні, комунікативні, контрольні та цифрові аспекти діяльності органів публічної влади. Такий підхід є обґрунтованим з огляду на міжгалузевий характер досліджуваної проблематики.

Достовірність результатів також підтверджується тим, що автор аналізує транспарентність у діяльності різних суб'єктів публічної влади: Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади, правоохоронних органів, судової влади та органів місцевого самоврядування, що дає змогу не обмежуватися загальними теоретичними положеннями, а виявити специфіку реалізації принципу транспарентності залежно від правової природи, компетенції та функціонального призначення конкретного органу публічної влади.

Наукова новизна дисертаційної роботи полягає насамперед у тому, що автором здійснено комплексне дослідження реалізації принципу транспарентності діяльності органів публічної влади в Україні крізь призму його організаційно-правового забезпечення в умовах модернізації публічного управління. Заявлена новизна загалом знаходить відображення у змісті дисертації, оскільки автор послідовно розкриває теоретичні засади

транспарентності, особливості її реалізації у різних сферах публічної влади та напрями вдосконалення відповідного правового механізму.

До найбільш вагомих результатів, що містять елементи наукової новизни, доцільно віднести запропоноване автором визначення принципу транспарентності публічної влади як нормативно закріпленої та забезпеченої організаційно-процедурними механізмами засади діяльності органів публічної влади. Важливим є те, що у цьому визначенні транспарентність розкривається через доступність, повноту, достовірність і зрозумілість інформації про владні рішення, процедури та результати їх реалізації, а також через створення умов для суспільного обговорення, участі та контролю.

Науково значущим є також положення про місце транспарентності в системі здійснення публічної влади як базового принципу демократичного врядування, що поєднує інформаційний, процедурний, комунікативний і контрольний виміри. Такий підхід дозволяє розглядати транспарентність не як допоміжний елемент відкритості, а як самостійну організаційно-правову засаду функціонування публічної влади.

Окремої уваги заслуговує авторське обґрунтування того, що організаційно-правове забезпечення транспарентності має поєднувати універсальні елементи правового режиму відкритості та спеціальні механізми їх реалізації, які залежать від правової природи й функціонального призначення відповідного органу публічної влади. Це положення є важливим, оскільки дозволяє уникнути надмірно уніфікованого підходу до транспарентності та врахувати специфіку парламентської, урядової, виконавчої, правоохоронної, судової та муніципальної діяльності.

До положень наукової новизни також належить обґрунтування доцільності внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» шляхом доповнення його статтею 59-2 щодо запровадження спеціального механізму моніторингу дотримання вимог стосовно своєчасного, повного та безперервного оприлюднення актів і документів органів місцевого самоврядування. Дана пропозиція має прикладне значення, оскільки спрямована на посилення реального контролю за відкритістю муніципальної влади.

Вагомим результатом є також запропонований концептуальний підхід до вдосконалення механізму контролю за дотриманням вимог транспарентності діяльності органів публічної влади. Він охоплює нормативну систематизацію контрольних процедур, посилення інституційного і судового контролю, цифровізацію перевірки владних рішень, стандартизацію публічних консультацій та встановлення спеціальних правил контролю за обмеженням доступу до інформації в умовах воєнного стану.

У дисертації удосконалено підходи до розуміння правової природи транспарентності, яку автор пропонує розглядати одночасно як ціннісну засаду демократичної організації влади, соціальний механізм інформованості й комунікації, юридично оформлений принцип публічного права,

інституційний режим антикорупційної та цифрової відкритості, а також балансуючий механізм між відкритістю, правами людини та вимогами національної безпеки.

Позитивної оцінки заслуговує також розвиток положення про цифрову транспарентність через категорію цифрової простежуваності, яку автор розглядає як юридично визначену модель верифікації процедур, що має забезпечувати можливість контролю за владними діями при збереженні легітимних обмежень доступу до інформації. Такий підхід є актуальним в умовах цифровізації публічного управління та зростання значення електронних інструментів контролю.

Одержані у дисертації результати характеризуються належним рівнем достовірності, наукової обґрунтованості, внутрішньої узгодженості та практичної спрямованості. Наукова новизна роботи загалом відповідає змісту проведеного дослідження, а сформульовані автором положення розвивають теоретичні та прикладні засади реалізації принципу транспарентності у діяльності органів публічної влади.

Практичне значення результатів дослідження

Практичне значення дисертаційної роботи Любарського Вадима Сергійовича полягає в тому, що сформульовані в ній наукові положення, висновки та рекомендації можуть бути використані для вдосконалення організаційно-правових засад реалізації принципу транспарентності у діяльності органів публічної влади.

Практична цінність роботи проявляється передусім у можливості використання її положень у правотворчій діяльності. Запропоновані автором підходи можуть бути враховані під час удосконалення законодавства України у сфері забезпечення відкритості, підзвітності та інформаційної доступності діяльності органів публічної влади. Особливе значення у цьому контексті мають пропозиції щодо вдосконалення механізмів контролю за дотриманням вимог транспарентності, а також щодо посилення організаційно-правових гарантій оприлюднення актів і документів органів місцевого самоврядування.

Висновки дисертації можуть бути використані органами публічної влади для вдосконалення практики реалізації вимог транспарентності, забезпечення доступу до публічної інформації, організації публічних консультацій, розвитку механізмів зворотного зв'язку з громадянами, а також для підвищення якості контролю за дотриманням відповідних правових приписів. У дисертації прямо зазначено можливість використання результатів у правотворчій, правозастосовній, науково-дослідній діяльності та освітньому процесі.

Практичне значення дослідження проявляється також в освітній сфері. Матеріали дисертації можуть бути використані під час викладання навчальних дисциплін «Правове забезпечення управлінської діяльності», «Інформаційне право», «Адміністративне право України», а також при підготовці навчально-

методичних матеріалів із питань публічного права, доступу до публічної інформації, відкритості влади та громадського контролю.

Отже, результати дисертаційного дослідження спрямовані на підвищення рівня відкритості й підзвітності органів публічної влади, удосконалення механізмів доступу до інформації, розвиток громадського контролю та формування більш ефективної моделі взаємодії держави і суспільства.

Повнота викладу наукових результатів дисертації в опублікованих працях

За темою дослідження опубліковано 14 наукових праць, з яких 6 статей у наукових фахових виданнях України, 8 тез доповідей на науково-практичних конференціях, у тому числі міжнародних.

Дотримання норм академічної доброчесності

За результатами аналізу всіх представлених матеріалів не виявлено фактів, що могли б свідчити про порушення принципів академічної доброчесності. Усі основні положення роботи базуються на достовірних даних, сучасних теоретичних підходах і практичних дослідженнях. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, є достатнім.

Висновки та пропозиції, що викликають певні сумніви, зауваження на окремі суперечності та можуть слугувати підґрунтям дискусії під час захисту дисертації

Оцінюючи загалом належний науковий рівень дисертаційної роботи Любарського Вадима Сергійовича, її актуальність, логічну структуру, теоретичну обґрунтованість та практичну спрямованість, доцільно висловити окремі зауваження і дискусійні положення. Вони не знижують загальної позитивної оцінки дисертації, однак можуть бути предметом наукової дискусії під час захисту та враховані автором у подальших дослідженнях.

1. У дисертаційній роботі автором запропоновано низку напрямів удосконалення організаційно-правового забезпечення реалізації принципу транспарентності (пп.3.3), зокрема щодо посилення контролю, цифрової простежуваності владних рішень, стандартизації публічних консультацій та вдосконалення відкритості діяльності окремих органів публічної влади. Водночас окремі пропозиції подані переважно на концептуальному рівні. На нашу думку, доцільним було б більш детально розкрити механізм їх практичної реалізації: визначити етапи впровадження, відповідальних суб'єктів, необхідні організаційні ресурси, строки реалізації та очікувані результати. Така деталізація посилює б прикладну цінність запропонованих рекомендацій.

2. Дисертант обґрунтовує доцільність доповнення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» новою статтею 59-2 (пп. 2.5) щодо моніторингу дотримання вимог транспарентності актів органів місцевого самоврядування. Ця пропозиція є цікавою та практично орієнтованою. Водночас вона потребує додаткового обґрунтування з погляду співвідношення

державного контролю та організаційної самостійності місцевого самоврядування. Зокрема, доцільно було б чіткіше визначити процесуальні запобіжники, які унеможливлювали б перетворення такого моніторингу на інструмент надмірного адміністративного впливу на органи місцевого самоврядування.

3. У роботі значна увага приділена цифровій транспарентності та цифровій простежуваності владних рішень. Разом із тим, на нашу думку, дещо ширшого висвітлення потребують ризики цифровізації у сфері транспарентності, зокрема питання кібербезпеки, захисту персональних даних, цифрової нерівності громадян, технічної спроможності органів місцевого самоврядування та залежності відкритості від стабільності цифрової інфраструктури. Урахування цих аспектів дозволило б зробити аналіз цифрової транспарентності більш збалансованим.

4. Автор слушно підкреслює, що транспарентність має різне функціональне наповнення залежно від правової природи органу публічної влади: для парламенту, уряду, органів виконавчої влади, правоохоронних органів, судової влади та місцевого самоврядування. Водночас у роботі доцільно було б більш чітко запропонувати критерії або індикатори оцінювання рівня транспарентності для різних груп органів публічної влади, що дозволило б не лише описувати наявні правові механізми, а й порівнювати їхню ефективність та виявляти проблемні зони у практиці реалізації принципу транспарентності.

5. У третьому розділі дисертації розглянуто роль взаємодії органів публічної влади з неурядовими організаціями у сфері транспарентності. Водночас механізми такої взаємодії могли б бути конкретизовані детальніше. Зокрема, доцільним було б окреслити, яким чином має забезпечуватися реальний, а не формальний вплив громадськості на прийняття публічно-владних рішень, як повинні фіксуватися результати консультацій, яким має бути порядок надання мотивованої відповіді на пропозиції громадськості та які правові наслідки має мати ігнорування таких процедур.

Зазначені зауваження мають переважно дискусійний і рекомендаційний характер. Вони не ставлять під сумнів наукову цінність дисертаційної роботи, не знижують її загальної позитивної оцінки та можуть бути враховані автором у подальших наукових дослідженнях і практичній роботі з удосконалення організаційно-правового забезпечення реалізації принципу транспарентності у діяльності органів публічної влади.

Загальні висновки та оцінка дисертації

Дисертаційна робота Любарського Вадима Сергійовича на тему «Реалізація принципу транспарентності у діяльності органів публічної влади: організаційно-правові аспекти» є самостійною, завершеною кваліфікаційною науковою працею, у якій вирішено актуальне наукове завдання, пов'язане з поглибленням теоретико-правових засад транспарентності та визначенням

організаційно-правових аспектів її реалізації у діяльності органів публічної влади.

Дисертація за своєю актуальністю, науковою новизною отриманих результатів, їх теоретичним і практичним значенням, ступенем обґрунтованості та достовірності наукових положень, сформульованих у висновках і практичних рекомендаціях, повнотою викладення матеріалу в наукових статтях та апробації на наукових конференціях, повною мірою відповідає спеціальності 081 «Право» та вимогам Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40 (зі змінами) «Про затвердження вимог до оформлення дисертацій», «Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах)», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами та доповненнями від 19 травня 2023 року № 502) та вимогам «Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії», затвердженого Постановою Кабінету міністрів України від 12 січня 2022 року № 44 (зі змінами та доповненнями від 19 травня 2023 року № 502).

Любарський Вадим Сергійович, автор дисертації на тему «Реалізація принципу транспарентності у діяльності органів публічної влади: організаційно-правові аспекти», заслуговує на присудження ступеня доктора філософії у галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Рецензент

**Професор кафедри національної безпеки
та підприємництва**

Державного некомерційного підприємства

«Державний університет «Київський авіаційний інститут»

д.держ.упр., професор

Олена МИХАЙЛОВСЬКА

Зуєнко Михайло

Зуєнко

Зуєнко секретар КМІ

Зуєнко Надія

