

До спеціалізованої вченої ради
ДФ 70.895.034 у Хмельницькому
університеті управління та права
імені Леоніда Юзькова

РЕЦЕНЗІЯ

кандидатки юридичних наук, доцентки

Рижук Ірини Володимирівни на дисертацію

Дениса Руслановича МАРТИНЕНКА на тему «Адміністративно-правові засади забезпечення транспарентності в діяльності органів публічної влади», поданої на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 Право

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Важливим аспектом взаємодії публічної влади та громадян є рівень довіри, який дозволяє публічним управлінням реалізовувати реформи, здійснювати зміни у суспільстві, впроваджувати інновації у найкоротші строки. Недовіра ж призводить до опору змінам, підвищує нестабільність держави та зрештою уповільнює реалізацію реформ.

Запорукою підвищення довіри до влади та побудови європейської системи публічного врядування в Україні виступає формування відкритих партнерських відносин між публічною адміністрацією та сектором громадського суспільства.

Важливим завданням при реформуванні системи публічного управління в умовах євроінтеграції виступає перегляд засад правового регулювання сфери забезпечення діяльності органів публічної влади в Україні. Це свідчить про необхідність зміни концепції функціонування органів публічної влади як прозорого, підзвітного громадськості та побудованого на наукових принципах механізму організації та діяльності органів публічного управління, що, в свою чергу, викликає потребу дослідження стану адміністративно-правових засад забезпечення транспарентності в діяльності органів публічної влади в Україні.

На сьогодні вітчизняна наука адміністративного права не містить необхідного обсягу наукових досліджень змісту та значення правової категорії «транспарентність в діяльності органів публічної влади». У зарубіжній правовій доктрині транспарентність розглядається як комплексний принцип, закріплений нормами законодавства Європейського Союзу в якості елемента системи принципів ефективного врядування.

Імплементация наведених принципів є невід'ємною частиною процесу адаптації адміністративного законодавства України до норм та стандартів права Європейського Союзу і покликана забезпечити формування європейської моделі відкритого публічного управління в нашій державі й сприяти усуненню існуючих законодавчих прогалин.

Таким чином, дослідження транспарентності як правової категорії є, по перше, засобом подолання прогалин у вітчизняному нормативно-правовому

забезпеченні принципів прозорості, гласності, відкритості, підзвітності та права доступу до публічної інформації в діяльності органів публічної влади в Україні. По-друге, це надасть змогу переглянути доктринальні аспекти сучасної системи принципів діяльності органів публічної влади з метою підвищення ефективності їх функціонування.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх новизна. Розроблені автором та викладені у дисертаційному дослідженні наукові положення, висновки та рекомендації мають високий рівень обґрунтованості. Дисертантом опрацьовано та проаналізовано значну кількість наукових джерел як вітчизняних, так й зарубіжних науковців, якісно проаналізовано нормативно-правове забезпечення та міжнародний досвід адміністративно-правових засад забезпечення транспарентності в діяльності органів публічної влади з конкретними пропозиціями щодо імплементації позитивних практик у національне законодавство. При цьому автор оперує як роботами науковців радянського періоду, так і найновішими вітчизняними та зарубіжними публікаціями, що присвячені дослідженню окремих аспектів цієї проблематики.

На особливу увагу заслуговує проведений дисертантом глибокий та послідовний аналіз нормативно-правових актів європейських країн із питань, пов'язаних з забезпеченням транспарентності в діяльності органів публічної влади. При дослідженні питань, що розкривають тему дисертаційного дослідження, у кожному конкретному випадку автор критично аналізує напрацювання науковців, висловлюючи при цьому власну думку, що свідчить про його високу наукову культуру. Зроблені у дисертації висновки та рекомендації логічні та є результатом всебічного та об'єктивного аналізу досліджуваних явищ, здійсненого за допомогою сучасного наукового інструментарію.

Новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих в дисертації обумовлюється тим, що дисертація Мартиненка Д. Р. є одним з перших в Україні комплексних наукових досліджень адміністративно-правових засад забезпечення транспарентності в діяльності органів публічної влади. Низка теоретичних положень, висновків і рекомендацій дисертанта мають наукову новизну і практичну значимість і є достатніми для роботи такого рівня.

Особливо цінними вважаємо пропозиції щодо вдосконалення законодавства у сфері забезпечення транспарентності діяльності органів публічної влади, зокрема внесення змін до Закону України «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», Кодексу України про адміністративні правопорушення в частині відповідальності за порушення законодавства про звернення громадян, реалізації контрольно-наглядового механізму забезпечення транспарентності органів публічної влади, Закону України «Про адміністративну процедуру» та законопроекту «Про нормативно-правові акти» в частині нормотворчої техніки, визначення понять, транспарентності застосування інструментів адміністративної

процедури (адміністративних актів, адміністративних договорів, актів-планів, актів-дій), транспарентності прийняття адміністративних актів суб'єктами дискреційних повноважень.

Окрім того, заслуговує на увагу положення дисертації щодо інституційної складової транспарентності антикорупційного законодавства шляхом впровадження антикорупційного інформаційного стандарту, тобто гарантій, обмежень, заборон, які б або запобігали, або зменшували вплив корупції на громадське життя.

Сформульоване авторське визначення адміністративно-правових засобів забезпечення транспарентності як сукупності інструментів публічного управління, у тому числі із застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій, цифрової інфраструктури, спрямованих на надання повних, достатніх та достовірних відомостей про діяльність органів публічної влади; залучення громадян до розробки та реалізації державної політики за сферами публічного управління; впровадження громадського контролю. В результаті проведеного аналізу національного законодавства, дисертант акцентує увагу на відсутності адміністративно-правових засобів гарантування права громадян на звернення, зокрема декларативний характер норм Закону України «Про звернення громадян» в частині контролю за дотриманням законодавства про звернення громадян та відповідальності посадових осіб за порушення законодавства про звернення громадян.

Автором було узагальнено адміністративно-правові засоби забезпечення транспарентності у сфері публічної влади, серед яких виокремлено: громадський контроль за діяльністю органів публічної влади; відновлювальні заходи; профілактика правопорушень в сфері інформаційних прав громадян; заходи переконання; заходи адміністративного примусу, що застосовуються з метою попередження, припинення правопорушень в інформаційних відносинах та притягнення винних до адміністративної відповідальності.

В процесі дослідження застосовано загальнонаукові та спеціальні правові прийоми та методи пізнання, що дозволило дисертанту всебічно дослідити адміністративно-правові засади забезпечення транспарентності в діяльності органів публічної влади та обґрунтувати напрями подальшого вдосконалення законодавства України щодо їхньої реалізації. Висновки та рекомендації автора є логічним продовженням результатів всебічного й об'єктивного аналізу досліджуваних явищ. Обґрунтованість і достовірність отриманих результатів дослідження, наукових положень та рекомендацій дисертанта підтверджено їхньою апробацією та схваленням на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях.

Повнота викладу положень дисертації в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації. Основні положення та результати дисертації висвітлено у 8 наукових публікаціях, зокрема: 4 статтях, з яких 3 – опубліковано в наукових фахових виданнях України, 1 – у зарубіжному науковому періодичному виданні, а також у 4 тезах наукових доповідей – у

збірниках матеріалів всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференцій.

Зокрема в наукових публікаціях було досліджено історико-правові передумови становлення транспарентності у діяльності органів публічної влади, визначено правові засади інформаційного забезпечення транспарентності діяльності органів публічного управління, досліджено правове забезпечення транспарентності у сфері електронного урядування в зарубіжних країнах, зокрема на прикладі Франції, проаналізовано транспарентність як принцип діяльності органів публічної влади та розглянуто транспарентність як основу нормативного механізму протидії корупції.

Зазначене свідчить про те, що автором у наукових публікаціях у повній мірі розкрито основний зміст дисертації та обґрунтовано отримані наукові результати відповідно до мети статті (поставленого завдання) та висновків.

Оцінка відсутності / наявності порушення академічної доброчесності. У дисертації здобувач, звертаючись до ідей, думок, напрацювань інших науковців, здійснює посилання на відповідні джерела. Порушень академічної доброчесності у тексті дисертації рецензентом не виявлено.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації. Попри позитивну оцінку дисертації Д. Р. Мартиненка, варто звернути увагу й на те, що у дисертаційному дослідженні мають місце суперечливі положення, які потребують додаткової аргументації. Високо оцінюючи представлене дисертаційне дослідження, варто вказати на окремі спірні моменти.

1. При дослідженні адміністративно-правових засобів забезпечення транспарентності автор вказує на відсутність адміністративно-правових засобів гарантування права громадян на звернення: норми Закону України «Про звернення громадян» в частині контролю за дотриманням законодавства про звернення громадян та відповідальності посадових осіб за порушення законодавства про звернення громадян мають декларативний характер, процедура звернення до Уповноваженого Верховної Ради з прав людини є неефективною. Дисертант пропонує створити інституцію Уповноваженого Верховної Ради з питань захисту інформаційних прав громадян. Проте створення ще одного органу не гарантуватиме додержання інформаційних прав громадян. Було б більш доречним розробити механізм притягнення до відповідальності посадових осіб, які порушили право особи на звернення.

2. Автор пропонує впровадити міжгалузевий підхід до принципу транспарентності для всіх органів публічної влади, внести зміни у Закон України «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», Кодекс України про адміністративні правопорушення в частині відповідальності за порушення законодавства про звернення громадян, реалізації контрольно-наглядового механізму забезпечення транспарентності органів публічної влади. Зазначена пропозиція потребує конкретизації в частині складових контрольно-наглядового механізму забезпечення

транспарентності органів публічної влади. Виходячи зі змісту дисертації, автор недостатньо розкрив всі елементи такого механізму, зокрема гарантії додержання інформаційних прав громадян, порядок інформаційної взаємодії між органами публічної влади.

3. Автор достатньо ґрунтовно проаналізував місце та значення інформаційно-комунікаційних технологій та електронного урядування при впровадженні принципу транспарентності у сфері діяльності органів публічної влади. Проте дослідження було б більш повним у випадку формування автором конкретних пропозицій про внесення змін та доповнень у спеціальні закони у сфері електронного урядування.

Разом із тим, наведені зауваження не знижують високого рівня представленої роботи. Зміст роботи, перелік наукових публікацій доводить наукову зрілість, володіння здобувачем методикою дослідницької роботи, умінням узагальнювати досягнуте в науці і на основі досягнутого самостійно формулювати гіпотези, положення, висновки, які мають концептуальний характер та є основою для подальших наукових пошуків у цьому напрямку.

Загальний висновок. Дисертаційне дослідження **Дениса Руслановича Мартиненка** на тему «Адміністративно-правові засади забезпечення транспарентності в діяльності органів публічної влади», відповідає вимогам, встановленим 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 і доповненнями від 03 квітня 2019 року № 283), пунктам 6, 7, 8, 9 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, є завершеною самостійною науково-дослідною роботою, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують наукове завдання, що має істотне значення для науки адміністративного права, а його автор – **Денис Русланович Мартиненко** заслуговує на присудження йому освітньо-наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право.

Рецензентка

доцентка кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права

Хмельницького університету управління

та права імені Леоніда Юзькова,

кандидатка юридичних наук,

доцентка

Ірина РИЖУК

19 березня 2023 р.