

Голові разової спеціалізованої вченої ради
Національного технічного університету
«Дніпровська політехніка»
доктору економічних наук,
професору МАКУРІНУ А.А.

ВІДГУК

рецензента, доктора юридичних наук, професора БЛІНОВОЇ Ганни Олександрівни на дисертацію Волнянської Наталії Альбертівни «Публічне управління як інструмент нейтралізації загроз національним інтересам в політичній сфері», подану до захисту в разову спеціалізовану вчену раду Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» на здобуття ступеня доктора філософії галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

Актуальність теми дисертації, зв'язок з науковими програмами, темами.

Дисертаційне дослідження Наталії Волнянської присвячене одній з ключових проблем сучасного українського державотворення – формуванню системи публічного управління як інструменту нейтралізації загроз національним інтересам у політичній сфері. Актуальність цієї тематики складно переоцінити, особливо з урахуванням адміністративно-правових викликів, пов'язаних з протидією повномасштабній збройній агресії РФ, гібридним загрозам та необхідністю забезпечення функціонування адміністративно-правових механізмів захисту національних інтересів в умовах правового режиму воєнного стану.

Політична сфера сьогодні є одним із головних об'єктів зовнішнього деструктивного впливу, що вимагає належного адміністративно-правового регулювання та формування ефективних публічно-управлінських механізмів протидії. Це передусім стосується запобігання та протидії інформаційним операціям, спробам делегітимізації органів публічної влади, маніпуляціям виборчими процесами, розхитуванню інституційної системи, формуванню квазіполітичних структур, орієнтованих на інтереси держави-агресора. У цих умовах публічне управління закономірно постає не лише механізмом реалізації державної політики, а й інструментом забезпечення політичної безпеки, що актуалізує дослідження його адміністративно-правового забезпечення.

Особливої уваги заслуговує те, що авторка розглядає загрози політичній сфері на перетині публічно-управлінського, адміністративно-правового й безпекового вимірів, наполягаючи на необхідності нормативно-правового закріплення концептуальних засад визначення національних інтересів у політичній сфері, формування інституційних механізмів моніторингу та

реагування на основі адміністративно-правових регламентів, а також забезпечення балансу між захистом політичної безпеки та дотриманням прав людини, демократичних стандартів, виборчих прав, що вимагає ґрунтовного адміністративно-правового врегулювання.

Дослідження виконано в межах науково-дослідної теми НТУ «Дніпровська політехніка» «Забезпечення стійкості, ревіталізації та розвитку територій і громад в Україні» (ДР 0122U002375). Дисертація суттєво посилює в межах цієї тематики саме політико-безпековий та адміністративно-правовий аспекти, аналізуючи нормативне підґрунтя, процедурні механізми та інституційні форми протидії загрозам у політичній сфері, що впливають на стійкість держави й територіальних громад, на функціональну спроможність публічних інституцій та на реалізацію конституційних прав і свобод громадян.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій.

Робота має логічну структуру, чітко окреслені мету, завдання, об'єкт, предмет, що відповідають заявленій тематиці. На основі аналізу понад 200 джерел, серед яких вагоме місце посідають нормативно-правові акти (Конституція України, Закони України «Про національну безпеку України», «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про правовий режим воєнного стану», «Про політичні партії в Україні», «Про санкції», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації» та інші), авторка коректно проблематизує загрози національним інтересам у політичній сфері, розкриваючи їх адміністративно-правову природу.

Заслуговує на позитивну оцінку те, що Волнянська Н.А. демонструє глибоке розуміння конституційно-правової та адміністративно-правової природи національних інтересів, зв'язку політичної безпеки з конституційними правами та свободами, принципами народного суверенітету, політичного плюралізму, вільних виборів. Авторка вдало використовує міждисциплінарну методологію, комбінуючи підходи державного управління, адміністративного права, політичної науки, досліджень безпеки, аналізуючи, зокрема, адміністративно-правові та процедурні аспекти нейтралізації загроз.

З методологічної точки зору дисертація спирається на системний, інституційний, структурно-функціональний, ризик-орієнтований, мережевий підходи, а також застосування змішаних методів, що дозволило комплексно проаналізувати нормативно-правове підґрунтя, адміністративні процедури й управлінські механізми протидії загрозам у політичній сфері.

Наукова новизна одержаних результатів

Наукова новизна дисертації полягає передусім у теоретично-методологічному обґрунтуванні системи публічного управління як інструменту нейтралізації загроз національним інтересам у політичній сфері, що включає також ґрунтовний аналіз адміністративно-правових засад цієї діяльності. Уперше теоретично обґрунтовано політично-безпекову концепцію публічного управління захисту національних інтересів, яка враховує адміністративно-правові механізми реалізації варіативних підходів до нейтралізації політичних загроз в умовах децентралізації та правового режиму

воєнного стану. Ця концепція інтегрує поліцентризм врядування і багаторівневу систему прийняття рішень, концептуалізацію національних інтересів на основі конституційних приписів та чинних адміністративно-правових регламентів, принципи «законність – необхідність – пропорційність» як ключові для будь-яких обмежувальних адміністративних заходів у політичній сфері.

Позитивної оцінки заслуговує удосконалення здобувачкою алгоритму адаптивного функціонування системи публічного управління політичною безпекою, що включає адміністративно-процедурні аспекти проактивної респонсивності, прозорості та адресності управлінських інтервенцій. Цей алгоритм деталізує нормативно врегульовані процедури раннього попередження політичних загроз, ескалаційні протоколи та незалежний нагляд; механізми подолання територіальної й цифрової фрагментації через використання інтелектуальних аналітичних платформ; інструменти інституційного форсайту.

Авторка також удосконалила наукові підходи до формування механізмів публічного управління протидією політичним загрозам національним інтересам, розширивши їх адміністративно-правовий вимір. Запропоновані підходи спрямовані на забезпечення балансу між ефективністю безпекових заходів і дотриманням демократичних стандартів, прав і свобод людини, розвитку багаторівневої системи врядування, що має враховувати як адміністративно-правові, так і політичні аспекти.

Особливо цінним є розвиток понятійно-категоріального апарату на перетині науки публічного управління та адміністративного права в аспекті політичної безпеки та національних інтересів. Уточнено й розширено дефініції «політична безпека», «національні інтереси в політичній сфері», «екосистема прозорості політики», «суспільна довіра як капітал політичної безпеки», «інструмент нейтралізації політичних загроз», «політична резильєнтність», «інституційна цілісність», а також введено нові поняття, що мають суттєвий потенціал для розвитку адміністративного права.

Волнянська Н.А. розвинула теоретичні концепти структурно-функціонального аналізу державного управління у сфері політичної безпеки, із деталізацією адміністративно-правових форм забезпечення національних інтересів у фазах демократичної трансформації, модернізації політичної системи та реагування на гібридні загрози політичному суверенітету. Визначено стратегічні напрями політики, серед яких вагоме місце посідає модернізація нормативно-правового підґрунтя превенції політичних загроз, формування гнучких організаційних структур моніторингових центрів і комунікаційних платформ.

У дисертації авторкою вперше теоретично обґрунтовано політично-безпекову концепцію публічного управління захисту національних інтересів, яка враховує варіативність і динаміку політичних загроз в умовах децентралізації та воєнного стану. Ця концепція на думку дослідниці інтегрує поліцентризм врядування, концептуалізацію національних інтересів на основі конституційних приписів, принципи «законності–необхідності–

пропорційності», відкритість даних і оцінки впливу алгоритмів на політичні процеси, передбачає гнучке налаштування функцій держави до зовнішньої нестабільності та врахування соціокультурних, демографічних і медіа-інформаційних особливостей територій при розробці політик політичної безпеки.

У науковій роботі удосконалено алгоритм адаптивного функціонування системи публічного управління політичною безпекою, орієнтований на забезпечення проактивної респонсивності, прозорості та адресності інтервенцій, процедури раннього попередження, ескалаційні протоколи і незалежний нагляд; алгоритм деталізує механізми подолання територіальної й цифрової фрагментації, використовуючи інтелектуальні аналітичні платформи для динамічної зміни публічноуправлінських підходів (правові, організаційні, комунікаційні) відповідно до локальної безпекової ситуації. Алгоритм деталізує процедури інституційного форсайту, оперативного коригування політик з урахуванням динаміки політичних процесів, кібер- та інформаційних викликів, на основі чого запроваджено інструменти зворотного зв'язку, багатоканальної комунікації та залучення ключових стейкхолдерів до реагування на політичні кризи.

Слід відмітити як перевагу роботи удосконалення наукових підходів до формування механізмів публічного управління протидії політичним загрозам національним інтересам, з врахуванням міждисциплінарної інтеграції державного управління, політичної науки, права, соціології та цифрових технологій, що забезпечують баланс між ефективністю безпекових заходів, дотриманням демократичних стандартів і прав людини, розвитком багаторівневої системи врядування та розширенням можливостей громадського контролю за політичними процесами, що поєднують відкритість, підзвітність і ризик-орієнтованість.

Про наукову новизну роботи свідчить також удосконалення авторкою дисертації методології дослідження загроз національним інтересам у політичній сфері, яку удосконалено через комплекс змішаних методів: квазіексперименти з оцінки ефектів дезінформації і стратегічних комунікацій, мережевий аналіз зарубіжного впливу, алгоритмічний аудит рішень, що впливають на політичні процеси, порівняльні дослідження, а також формування набору індикаторів політичної безпеки, інтегрованих у цикл прийняття рішень.

Значний науковий інтерес та цінність представляють висновки та положення, які набули подальшого розвитку в дослідженні, наприклад понятійно-категоріальний апарат науки державного управління у вимірі політичної безпеки та національних інтересів. Волнянська Н.А. уточнила та розширила дефініції «політична безпека», «національні інтереси в політичній сфері», «екосистема прозорої політики», «алгоритмічний вплив на політичний процес», «суспільна довіра як капітал політичної безпеки», «інструмент нейтралізації політичних загроз», «політична резильєнтність», «інституційна цілісність», «громадянський моніторинг політичної безпеки», «демократична стійкість», «цифрова інклюзивність у політичному процесі», «адаптивна

система запобігання політичній кризі», «екосистема демократичного врядування»;

Набули також подальшого розвитку теоретичні концепти структурно-функціонального аналізу державного управління у сфері політичної безпеки, з деталізацією інституційних форм забезпечення національних інтересів для ефективного публічноуправлінського захисту у фазах демократичної трансформації, модернізації політичної системи й реагування на гібридні загрози політичному суверенітету. У роботі визначено стратегічні напрями політики, зокрема: модернізація нормативно-правового підґрунтя превенції політичних загроз, формування гнучкої організаційної структури моніторингових центрів і комунікаційних платформ, а також забезпечення участі громадськості у формуванні порядку денного, стратегічному плануванні та громадському контролю за політичними процесами у сфері національної безпеки.

Повнота викладу результатів дисертації в опублікованих працях

За темою дисертації опубліковано 8 наукових праць, включаючи 4 статті у фахових виданнях України категорії «Б» та тези доповідей. У публікаціях ґрунтовно відображено результати щодо теоретичних засад визначення національних інтересів у політичній сфері та їх адміністративно-правового змісту, аналізу імперативу національного інтересу та суспільної довіри в умовах війни, осмислення загрози колабораціонізму для системи суверенітету, підходів до інновацій у публічному управлінні для захисту держави, зокрема із застосуванням адміністративно-правових механізмів.

Практичне значення і впровадження результатів дисертаційного дослідження

Практичне значення дисертаційної роботи Н.А. Волнянської визначається насамперед її спрямованістю на формування цілісної системи публічного управління як інструменту нейтралізації загроз національним інтересам у політичній сфері в умовах воєнного стану, гібридних загроз та глибоких трансформацій політичної системи. У дослідженні теоретично обґрунтовується і практично деталізується необхідність оновлення правових, організаційних та процедурних механізмів функціонування публічної влади саме через призму політичної безпеки, політичної резильєнтності та інституційної стійкості. Авторка переконливо доводить, що ефективність політики захисту національних інтересів безпосередньо пов'язана з реформуванням структурних і процедурних елементів чинної системи публічного управління, зі створенням адаптивних, прозорих та підзвітних інструментів виявлення, оцінювання і нейтралізації політичних загроз. Запропоновані в роботі науково обґрунтовані підходи та управлінські рекомендації спрямовані на впровадження дієвих публічно-правових та організаційних механізмів, які відповідають сучасним європейським стандартам демократичного врядування, стандартам Ради Європи та ЄС у сфері захисту політичних прав, верховенства права й національної безпеки.

Особливу увагу в дисертації приділено розробленню практичних алгоритмів функціонування системи публічного управління у сфері

нейтралізації загроз національним інтересам у політичній сфері, зокрема: побудові багаторівневих механізмів стратегічного моніторингу політичних ризиків; удосконаленню організаційної структури й координації між центральними органами виконавчої влади, місцевим самоврядуванням, секторами безпеки й оборони; запровадженню інструментів інституційного форсайту, раннього попередження та адаптивного коригування політичних рішень; розробці практичних моделей залучення експертного середовища, громадянського суспільства та міжнародних партнерів до формування політики політичної безпеки.

Практичні рекомендації авторки щодо створення інтегрованих механізмів нейтралізації політичних загроз уже знаходять своє втілення та апробацію в діяльності суб'єктів публічної влади та інституцій громадянського суспільства. Зокрема, результати дисертаційного дослідження були використані у діяльності ГО ГНО «Фундація публічно-правових ініціатив» та Адвокатського об'єднання «Пантеон» під час розроблення пропозицій щодо вдосконалення діяльності органів державної влади у сфері національної безпеки, стратегічного планування та нейтралізації загроз політичного характеру, формування інструментарію забезпечення геополітичної суб'єктності та захисту національних інтересів України на міжнародній арені, а також при юридичному супроводі судових справ, пов'язаних із загрозами у політичній сфері (що підтверджується відповідними довідками про впровадження). Це засвідчує високу прикладну цінність дисертації й її відповідність сучасним потребам публічного сектору в частині посилення політичної безпеки та інституційної стійкості.

Використання результатів роботи

Важливою рисою дисертаційної роботи Н.А. Волнянської є зосередженість на сучасних публічно-управлінських і публічно-правових механізмах організації та здійснення політики захисту національних інтересів у політичній сфері. Авторка акцентує увагу на побудові та впровадженні ефективних засобів правового та управлінського впливу, які здатні зміцнити прозорість, підзвітність і відповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування, забезпечити своєчасне попередження й нейтралізацію політичних загроз, зменшити вразливість політичних інститутів до зовнішніх і внутрішніх деструктивних впливів. У дисертації запропоновано інноваційні моделі публічно-управлінського регулювання, що охоплюють удосконалення правових процедур моніторингу та реагування на політичні ризики, впровадження прозорих механізмів ухвалення політичних і управлінських рішень, розвиток системи відкритих даних і публічної звітності у сфері політичної безпеки, підвищення ефективності внутрішнього й зовнішнього контролю за діяльністю органів влади в умовах війни та післявоєнної відбудови.

Практична ефективність таких механізмів підтверджується їх використанням у діяльності конкретних інституцій. У діяльності Адвокатського об'єднання «Пантеон» результати дослідження були використані для розробки підходів до правової кваліфікації дій суб'єктів у

політичній сфері, оцінки загроз політичній безпеці, підготовки правових позицій у справах, пов'язаних із захистом національних інтересів, а також для формування методичних рекомендацій щодо взаємодії з органами державної влади в умовах правового режиму воєнного стану. У діяльності ГО ГНО «Фундація публічно-правових ініціатив» напрацювання дисертації були імплементовані при розробці аналітичних матеріалів та рекомендацій, спрямованих на оптимізацію взаємодії влади і громадськості у сфері формування політики національної безпеки, посилення громадянського моніторингу політичної безпеки, підвищення рівня прозорості та підзвітності суб'єктів публічного управління щодо запобігання і нейтралізації політичних загроз.

Окремим напрямом використання результатів дослідження є їх інтеграція в освітні програми підготовки та підвищення кваліфікації кадрів сфери публічного управління й права. Теоретичні положення, категоріальний апарат та прикладні моделі, розроблені у дисертації, можуть бути використані в навчальних дисциплінах, що викладаються в НТУ «Дніпровська політехніка» та інших закладах вищої освіти (зокрема «Публічна політика та національна безпека», «Адміністративно-правові засади політичної безпеки», «Управління ризиками в публічному секторі», «Права і свободи людини в умовах надзвичайних режимів»). Це сприяє формуванню сучасної управлінської культури, підвищенню рівня правової обізнаності та політичної відповідальності нової генерації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, фахівців з національної безпеки.

Таким чином, дисертаційна робота Н.А. Волнянської не лише актуалізує роль публічного управління як інструменту нейтралізації загроз національним інтересам у політичній сфері, а й пропонує системно обґрунтовані, практично придатні рішення для впровадження відповідних механізмів у діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства, що суттєво підсилює інституційну спроможність системи публічного управління та сприяє її розвитку відповідно до європейських принципів і стандартів.

Дисертація виконана державною мовою, з дотриманням вимог до структури, обсягу й оформлення. За змістом вона повністю відповідає спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», демонструючи глибоке розуміння публічно-управлінських процесів у політичній сфері, їх адміністративно-правового забезпечення, правового регулювання політичної безпеки й національних інтересів, а також викликів для адміністративного права в умовах гібридних загроз, воєнного стану та євроінтеграційних процесів.

Дискусійні положення та зауваження до змісту та оформлення дисертації.

Загальна оцінка дисертаційної роботи безумовно позитивна. Водночас, вважаю за необхідне висловити кілька зауважень рекомендаційного характеру.

1. По-перше, щодо правового формату національних інтересів у політичній сфері. Хоча авторка послідовно спирається на Конституцію України, законодавство про національну безпеку, доктрину політичної безпеки, для подальшого розвитку адміністративно-правового регулювання у сфері дослідження було б корисно більш чітко розмежувати конституційно сформульовані національні інтереси (через призму положень преамбули, розділів I, III, XII, XIII Конституції) та політико-доктринальні формулювання, що містяться в стратегіях і концепціях, визначивши їх правовий статус та обов'язковість для суб'єктів публічної адміністрації.

2. Заслуговує на подальший розвиток аналіз публічноуправлінських механізмів забезпечення балансу політичної безпеки та політичних прав людини. Авторка справедливо наголошує на необхідності поєднати захист політичної безпеки з дотриманням демократичних стандартів, але було б доцільно провести глибший порівняльний аналіз пропонованих механізмів нейтралізації загроз із практикою Європейського суду з прав людини щодо свободи вираження поглядів, свободи об'єднань, виборчих прав в умовах надзвичайних ситуацій, а також із конституційними гарантіями політичних прав, визначивши адміністративно-правові межі, в яких може й має діяти система публічного управління у сфері політичної безпеки.

3. Для вдосконалення адміністративно-правового регулювання доцільно було диференціювати політичні загрози і заходи реагування, пов'язавши тип загрози з рівнем реагування (законодавчий, урядовий, місцеве самоврядування) та з інструментами реагування (нормативні, організаційні, процедурні, комунікаційні, превентивні, санкційні), що посилює б прикладний потенціал розроблених моделей, зокрема для формування адміністративно-правових регламентів і протоколів.

4. Дисертантка досить ґрунтовно охарактеризувала сучасну модель політичної безпеки з позицій науки державного управління. При цьому вимагає подальшого розвитку інституційний вимір індикаторів політичної безпеки, зокрема їх адміністративно-процедурне оформлення. Хоча формування набору індикаторів є важливим досягненням дисертації, з точки зору адміністративного права особливе значення має те, як ці індикатори вбудовуються в процедурні рамки діяльності суб'єктів публічної адміністрації. У перспективі корисно запропонувати більш формалізовані адміністративні процедури використання індикаторів та показати, якою мірою такі процедури мають бути врегульовані на рівні закону, підзаконних актів чи внутрішніх регламентів.

Висловлені зауваження мають дискусійний характер, стосуються переважно можливостей подальшого поглиблення адміністративно-правових аспектів дослідження і спрямовані на розширення нормативного та правозастосовного потенціалу запропонованих підходів.

ЗАГАЛЬНИЙ ВИСНОВОК

Дисертація Волнянської Наталії Альбертівни «Публічне управління як інструмент нейтралізації загроз національним інтересам в політичній сфері» є самостійним, завершеним науковим дослідженням, що містить нові науково обґрунтовані результати, важливі для розвитку науки публічного управління та адміністративного права, зокрема в частині політичної безпеки й захисту національних інтересів. Робота відзначається належним рівнем теоретико-методологічної опрацьованості, аргументованістю висновків, врахуванням адміністративно-правового контексту та відчутною практичною спрямованістю.

Актуальність дисертаційної роботи Н.А.Волнянської, відповідний науково-теоретичний рівень дослідження, аргументованість і достовірність висновків та рекомендацій, ступінь обґрунтованості наукової новизни, теоретична і практична значущість результатів, науковий стиль виконання дисертації та оформлення дають підстави зробити висновок, що дисертаційна робота Н.А.Волнянської на тему «Публічне управління як інструмент нейтралізації загроз національним інтересам в політичній сфері » за своїм змістом, науковою новизною і прикладною цінністю відповідає галузі знань «Публічне управління і адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», 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 Наказу Міністерства освіти і науки України № 40 від 12 січня 2017 року «Про затвердження вимог до оформлення дисертації (із змінами, внесеними згідно з наказом Міністерства освіти і науки України № 759 від 31.05.2019)», а її автор – Волнянська Наталія Альбертівна, заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування».

Рецензент:

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри цивільного,
господарського та екологічного права
Національного технічного університету
«Дніпровська політехніка»

Г.О. БЛІНОВА