

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Кузьменко Оксани Володимирівни – на дисертацію Левчук Аліни Олександрівни на тему: «Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією», подану на здобуття наукового ступеня доктор філософії в галузі знань 08 “Право” за спеціальністю 081 “Право”

Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що проблема, на вирішення якої націлене дисертаційне дослідження є важливою та значущою у сучасних умовах. В Проекті Антикорупційної стратегії на 2020-2024 роки виокремлено такий пріоритетний напрям як підвищення ефективності системи запобігання і протидії корупції, який має на меті формування та реалізація антикорупційної політики, формування негативного ставлення до корупції, врегулювання конфлікту інтересів, дотримання загальних заборон та обмежень, правил етичної поведінки, а також напрям запобігання корупції у пріоритетних сферах. Проблемою, яка піднімається в Стратегії є проблема відсутності забезпечення заходами юридичної відповідальності частини правил, заборон та обмежень, встановлених антикорупційним законодавством. Діюче антикорупційне законодавство має низку недоліків, які суттєво знижують їх забезпечувальний та превентивний потенціал, а також ефективність спеціально уповноважених суб’єктів, які покликані запобігати різним корупційним проявам. Важливим моментом запровадження єдиної злагодженої антикорупційної політики є скоординованість зусиль різних органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадськості. За для забезпечення вищезазначеного необхідно

здійснювати дослідження, які будуть спрямовані на встановлення загальних показників та причин корупції в Україні, а також здійснення на регулярній основі вимірювання досвіду та сприйняття корупції населенням. Регулювання питань щодо виявлення, розслідування та розгляду проваджень про пов'язані з корупцією правопорушення може бути досягнуто завдяки запровадженню уніфікованої системи збору, узагальнення та візуалізації статистичної інформації про результати діяльності Національного антикорупційного бюро України, Національного агентства з питань запобігання корупції, Національної поліції України та ін.

Закон України «Про запобігання корупції» чітко виокремив поняття «правопорушення пов'язане з корупцією» відмежувавши його від інших корупційних правопорушень, що дало поштовх до формування та дослідження механізмів запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією засобами адміністративного права, охоплюючи сутність, форми прояву та правові наслідки вчинення таких правопорушень.

Виокремлення адміністративно-правового-механізму запобігання правопорушенням в окремий інститут та дослідження їх елементів, заходів та засобів до цього часу залишалось поза увагою науковців, на монографічному рівні комплексного дослідження такого механізму не здійснювалось.

Надане на рецензування дисертаційне дослідження є однією із перших спроб на монографічному рівні комплексного розв'язання теоретичних і прикладних проблем адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, на основі аналізу нормативно-правових актів, наукових та історіографічних джерел, узагальнень правозастосовної практики

правоохоронних органів в Україні й зарубіжного досвіду. На основі проведеного дослідження обґрунтовано низку нових теоретичних положень, висновків, практичних рекомендацій та пропозицій із досліджуваних питань, що мають важливе значення не лише для теорії адміністративного права, але й для правозастосовної діяльності суб'єктів запобігання корупції визначених Законом України «Про запобігання корупції».

З урахуванням вищевикладеного, обрана тема дисертаційного дослідження Левчук Аліни Олександрівни на тему «Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією» є своєчасною та важливою для вдосконалення діяльності органів та підрозділів, які є суб'єктами запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, актуальною у теоретичному та практичному плані.

Про актуальність теми, обраної Левчук А.О. свідчить також її відповідність стратегічним цілям держави, програмам, планам науково-дослідних робіт. Дисертація виконана у відповідності до Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, затверджених Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722/2019; основних завдань реалізації стратегічних цілей, передбачених Стратегією комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 576-р; Основних наукових напрямів та найважливіших проблем фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних, суспільних і гуманітарних наук 28 на 2019–2023 рр., затверджених постановою президії Національної академії наук України від 30 січня 2019 р. № 30 (п. 3.4.2.5).

Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх достовірність і новизна та академічна доброчесність. На основі ознайомлення з текстом дисертаційної роботи Левчук Аліни Олександрівни зроблено висновок про ґрунтовність проведеного дослідження, системність мислення дисертанта та комплексний підхід до вирішення наукових проблем.

На увагу заслуговує мета дисертаційної роботи – визначення теоретичних основ та практичних засад, а також комплексне розв’язання практичних питань дії адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, а також розроблення пропозицій щодо удосконалення законодавства та практики його застосування в Україні та комплексний підхід до її досягнення шляхом вирішення під час дослідження завдань, які передбачали дослідження історико-правового розвитку правових механізмів запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією; характеристику сучасного стану дослідження цього механізму; висвітлення основних науково-теоретичних підходів до визначення поняття правопорушень, пов’язаних з корупцією; розкриття поняття та структури адміністративно-правового механізму запобігання пов’язаним з корупцією правопорушенням; визначення ролі та місця в цьому механізмі; характеристику суб’єктів запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією; з’ясуванню особливостей застосування інструментів публічного адміністрування в механізмі запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією; вивчення особливостей зарубіжного досвіду забезпечення запобігання таким правопорушенням; визначення пріоритетних напрямів удосконалення

адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією.

Сформульована дисертантом мета дослідження відповідає обраній темі, а зміст та обсяг завдань, які вирішувалися під час дослідження, дозволили її розкрити в повній мірі. Дисертаційна робота характеризується фундаментальним змістом та обґрунтованістю, що обумовлено поставленими науковими завданнями, використанням широкого кола загальнонаукових та спеціальних методів дослідження (зокрема, діалектичного, формально-логічного, формально-догматичного, системно-структурного, історико-правового, порівняльно-правового, статистичного, структурно-логічного та інших) та значного масиву наукових, нормативних та емпіричних джерел.

Наукові положення, висновки, пропозицій та рекомендації, викладені в дисертаційній роботі, є обґрунтованими в достатній мірі, логічно сформульованими на основі детального аналізу обраних для дослідження явищ і процесів. Обґрунтованість наукових положень дисертації обумовлена глибоким опрацюванням дисертантом наукових праць з даної проблематики, нормативно-правових, статистичних, аналітичних матеріалів та інших джерел, проведенням соціологічним опитуванням.

У тексті дисертаційної роботи є посилання на відповідні джерела інформації, норми законодавства про авторське право дотримано, порушень академічної доброчесності не виявлено.

Оцінка змісту дисертації, її завершеність загалом, оформлення. Подана на рецензування дисертаційна робота характеризується системністю та логічним підходом, містить елементи наукової новизни.

Так, перший розділ дисертації, який має назву “Теоретико-методологічні засади адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією” складається з трьох підрозділів та присвячений висвітленню історико-правового розвитку механізму запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, стану дослідження адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, а також науково-теоретичних підходів до визначення поняття правопорушень, пов’язаних з корупцією.

Автором наголошується, що еволюція підходів до розуміння поняття «корупція» дало змогу розширити та більш детальніше розмежувати родові поняття корупції, систематизувати та узагальнити різні види корупційних діянь. Зазначено, що Закон України «Про запобігання корупції» дає визначення не лише корупції та корупційним правопорушенням, а також і правопорушенням, пов’язаним з корупцією, чого не було в попередніх законах, які унормовували питання запобігання корупції. Саме це дало дисертанту можливість відокремити правопорушення пов’язані з корупцією від корупційних правопорушень.

У параграфі 1.2. дисертант аналізує сучасний стан дослідження адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, та доводить, що незважаючи на значну кількість робіт, присвячених визначенню правових механізмів протидії корупційним діям, окремим аспектам дослідження запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією засобами адміністративного права, на монографічному рівні дослідженню адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, приділено не належну увагу.

На основі дослідження історичного розвитку здобувачем виділено три етапи розвитку механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією: перший етап – (до 1995 року) охоплює період перебування України у складі СРСР, характеризується запереченням існування корупції як явища державою, науковцями та дослідниками. В подальшому, ототожнення «корупції» з «хабарництвом» та «зловживанням службовим становищем». Наявність підрозділів, завданням яких була боротьба з розкраданням соціалістичної власності та спекуляцією, які започаткували виокремлення механізмів боротьби з тогочасною «корупцією»; другий етап – (1995 - 2014) період формування власного антикорупційного законодавства. нормативне закріплення поняття «корупції» та «корупційного діяння». Під час цього періоду формуються механізми протидії діянням, які не являлися корупційними, у вигляді встановлення спеціальних обмежень, вимог та заборон, які зазнають певного реформування та визначаються як заходи, спрямовані на запобігання і протидії корупції, які визнаються адміністративними та дисциплінарними проступками; третій етап – (з 2015 року) механізм запобігання корупції значно розширюється, паралельно з існуванням «корупційних правопорушень» виокремлюється нове поняття «правопорушення, пов'язані з корупцією», а отже з'являються нові елементи механізму запобігання правопорушенням пов'язаним з корупцією.

Проведений аналіз поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією» дозволив надати його слушне визначення як протиправне, винне діяння (дія або бездіяльність) особи, яка посягає на охоронювані законодавством у сфері запобігання корупції суспільні відносини, пов'язані із дотриманням встановлених вимог, заборон та обмежень, за

яке встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

Положення другого розділу дисертаційної роботи «Поняття та елементи адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням пов'язаним з корупцією» розкривають поняття та структуру цього механізму, його елементи, адміністративно-правові норми, систему суб'єктів протидії таким правопорушенням, їх компетенцію та використання інструментів публічного адміністрування в механізмі запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією.

Дисертантом обґрунтовано використання поняття “адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією” та надано його визначення. Це врегульована нормами адміністративного права система адміністративно-правових засобів, заходів та складових елементів, які при злагодженості та єдності утворюють комплексну систему антикорупційних вимог, обмежень та заборон, реалізація яких спрямована на запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням. Визначено його структуру, до якої увійшли: норма права (законодавство у сфері запобігання корупції), суб'єкти запобігання та інструменти публічного адміністрування.

Особливостям адміністративно-правих норм визначено те, що вони складають сукупність норм права, зосереджених в законодавчих актах, і формують правову основу протидії таким правопорушенням для інших суб'єктів публічної адміністрації, які регулюють питання діянь, пов'язаних з корупцією. Інші норми віднесені до результатів використання форм публічного адміністрування.

В контексті визначення елементів досліджуваного механізму дисертантом запропоновані класифікації суб'єктів запобігання

правопорушенням, пов'язаним з корупцією, а саме: суб'єкти із загальними повноваженнями, суб'єкти зі спеціальними повноваженнями, суб'єкти з повноваженнями учасників антикорупційних заходів. Розкрито їх види та правовий статус.

Виділення в структурі механізму інструментів публічного застосування надало здобувачеві змогу охарактеризувати їх використання суб'єктами запобігання під час здійснення своїх повноважень: підзаконні нормативно-правові акти, ухвалювати акти індивідуальної дії, що тягнуть за собою юридичні наслідки, використовувати інші форми публічного адміністрування, а також застосовувати різноманітні превентивні та каральні методи публічного адміністрування. Також важливим інструментом запобігання та протидії визначені метод запровадження антикорупційної політики, а також метод застосування різних програм та стратегії які покликані запобігти вчиненню пов'язаних з корупцією діянь.

У третьому розділі дисертаційної роботи «Шляхи удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням пов'язаним з корупцією» визначено зарубіжний досвід забезпечення запобігання правопорушенням пов'язаним з корупцією та можливості його використання в Україні, а також пріоритетні напрями удосконалення цього механізму.

У підрозділі 3.1 дисертації автором сформульовано ефективні перспективними напрями удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, визначені з урахуванням проведеного аналізу досвіду окремих зарубіжних країн у цій сфері, а також заходи щодо удосконалення механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією: визначення існуючої ситуації в питаннях запобігання корупційним

проявам, її аналіз; пошук слабких місць і параметрів, що вимагають поліпшення, а саме колізій і прогалин в системі антикорупційного законодавства; розробка оптимальної стратегії вдосконалення; впровадження розроблених дій; оцінка результатів і аналіз отриманої ситуації.

З урахуванням аналізу проблем реалізації адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, визнано доцільним доповнити главу Кодексу України про адміністративні правопорушення статтею «Неправомірне використання державного чи комунального майна у приватних інтересах», запропоновано авторський підхід до визначення повторності адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Усе вищезазначене дає підстави для висновку, що зміст розділів дисертаційної роботи у повному обсязі розкриває обрану для дослідження тему, мета дослідження досягнута, поставлені дисертантом завдання вирішені. Структура, оформлення дисертаційної роботи, списку використаних джерел та інших обов'язкових елементів дисертації відповідає встановленим вимогам.

Наукове та практичне значення дисертації полягає в тому, що викладені в роботі висновки, пропозиції та рекомендації можуть бути використані в: науково-дослідній сфері - при подальшому опрацюванні та вирішення проблемних питань пов'язаних з дією адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією (акт впровадження Інституту права Національного університету водного господарства та природокористування від 05 листопада 2021 року); практичній діяльності – використання отриманих результатів дозволить покращити практичну діяльність органів і підрозділів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією (акт

впровадження Департаменту стратегічних розслідувань НП України від 25 жовтня 2021 року); правозастосовній діяльності для надання методичних рекомендацій практичним працівникам у застосуванні норм Закону України «Про запобігання корупції» та КУпАП (акт впровадження Головного слідчого управління НП України від 07 вересня 2020 року); освітньому процесі – матеріали дисертаційного дослідження використовуються під час проведення занять із навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Дотримання антикорупційного законодавства у правоохоронній діяльності», «Публічне адміністрування» та інші (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ від 01 листопада 2021 року).

Повнота викладення основних результатів дисертації в опублікованих наукових працях.

Результати дослідження певною мірою відображені в наукових фахових виданнях автора, зміст і характер яких відповідають вимогам МОН України, а також виступах автора з доповідями основних положень дисертації на науково-практичних конференціях, що в цілому свідчать про достатній рівень її апробації. Основні результати дослідження знайшли повне відображення у 24 наукових публікаціях, серед яких – 3 статті опубліковано у виданнях, включених до переліку фахових з юридичних наук та 1 – за кордоном.

Вищевикладене може бути підставою для загальної позитивної оцінки дисертації Левчук Аліни Олександрівни «Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією» як наукового дослідження з актуальної та важливої для науки і практики проблеми.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації.

У рецензованій роботі є певні твердження та висновки, що викликають сумніви й можуть слугувати підґрунтям для дискусії під час захисту дисертації, зокрема:

1. Надзвичайно велика увага приділена питанням історико-правового розвитку механізмів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, де автор значну роль приділяє питанням корупції, її поширенню в різні часи на різних територіях (параграф 1.2.). На мою думку, це питання занадто розгалужене та охоплює більшою мірою філософські підходи до розуміння цього поняття та історію зарубіжних країн.

2. В дисертаційному дослідженні автор висловлює схвальну позицію щодо можливості розмежування в окремих нормативно-правових актах правопорушень, пов'язаних з корупцією, розділивши їх на кримінальні правопорушення, пов'язані з корупцією та адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Проте дисертантом не приділено належної уваги проступкам, за які може наставати також дисциплінарна та цивільно-правова відповідальність. Стосовно першої аналізуються випадки настання такої відповідальності за порушення окремих норм антикорупційного законодавства, водночас не охоплені можливості її застосування у випадках вчинення кримінально караних правопорушень.

3. У параграфі 2.3, розглядаючи правовий статус та види суб'єктів запобігання та протидії правопорушенням, пов'язаним з корупцією, недостатньо висвітлена роль та місце громадськості та громадських антикорупційних інституцій у питаннях запобігання досліджуваним правопорушенням. Дисертантом варто було б також згадати про заходи антикорупційної освіти серед населення, звітування суб'єктів владних повноважень про здійснені превентивні та інші

заходи щодо запобігання вчинення правопорушень пов'язаних з корупцією.

4. Під час висвітлення у роботі зарубіжного досвіду забезпечення запобігання правопорушенням пов'язаним з корупцією та можливості його використання в Україні (параграф 3.1.) автор формулює низку напрямів його використання в Україні, проте значна частина таких пропозицій стосується запобігання саме корупції - “розмежування та чіткість формулювання функцій і повноважень суб'єктів, що вживають заходи запобігання корупції”, “відсутність колізій в розмежуванні складів корупційних правопорушень” та деякі інші. Зрозуміло, що запобігаючи вчиненню правопорушенням, пов'язаним з корупцією, здійснюється профілактика корупції, і запропоновані заходи мають право на існування в роботі, проте, враховуючи предмет дослідження, вважаю, що більш векторну увагу слід було приділити саме правопорушенням, пов'язаним з корупцією.

5. В розділі 3.2 «Пріоритетні напрями удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією в Україні» дисертант здійснив аналіз існуючої ситуації щодо запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією та узагальнюючи трансформаційні процеси, а також звертаючи уваги на суспільні потреби виокремив етапи удосконалення механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією та наголосив на змінах до антикорупційного законодавства. Під час публічного захисту хотілося б почути особисту думку дисертанта щодо можливості застосування на практиці таких пропозицій, які в підсумку можна було б викласти у вигляді рекомендацій та пропозицій до законодавства.

Разом з тим висловлені зауважені, насамперед, характеризують складність проблеми, що досліджується, вони істотно не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження Левчук Аліни Олександрівни.

ВИСНОВОК

Дисертаційне дослідження Левчук Аліни Олександрівни «Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією» є самостійною завершеною підготовленою кваліфікаційною науковою працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані та практично цінні результати, що вирішують важливе наукове завдання – комплексне розв'язання науково-практичних проблем дії адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією.

Дисертація за своєю актуальністю, науково-теоретичним рівнем, новизною та практичним значенням відповідає вимогам наказу Міністерства освіти і науки України № 40 від 12 січня 2017 р. «Про затвердження вимог до оформлення дисертації» та Порядку проведення експерименту з присудження наукового ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 167, а її автор – Левчук Аліна Олександрівна – заслуговує на присудження їй наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 08 “Право” за спеціальністю 081 “Право”.

Офіційний опонент:

Завідувача кафедри адміністративного та фінансового права
Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України  О.В. Кузьменко

заслужений діяч науки і техніки України

О.В. Кузьменко



райин  О.В.