

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, старшого наукового співробітника Олійника Олега Вікторовича – на дисертацію Лугового Віктора Олександровича «Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Сучасний розвиток України передбачає оновлення діяльності всіх державних інституцій на засадах європейських стандартів забезпечення прав і свобод людини. Ключовими в цьому аспекті є реформа правоохоронних органів та антикорупційна реформа, які, з одного боку, є самостійними, з іншого – тісно пов'язаними між собою. Особливої гостроти це питання набуває, коли мова йде про Національну поліцію України, оскільки корупційні прояви в її діяльності є скоріше нормою, аніж винятком, та належать до головних проблем України і викликають особливе занепокоєння у суспільстві. Стабільне та ефективне функціонування органів Національної поліції України є необхідною умовою захисту конституційного ладу, забезпечення законності і правопорядку, дотримання прав і свобод людини та громадянина. Від ефективності діяльності Національної поліції України значною мірою залежить успішність реалізації національних інтересів та стабільність суспільного розвитку. Актуальність дослідження питання запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції України перебуває у площині багатьох чинників, але одним з основних виділяється недосконалість механізмів запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням, що вчиняються поліцейськими, формування у поліцейських навичок антикорупційної поведінки.

За таких умов, дисертаційне дослідження Лугового Віктора Олександровича на тему: «Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими» є безумовно актуальним та необхідним.

Про актуальність проведеного дослідження свідчить також його

ВДСД НАВС	
Вх. №	2158
14	06
20 19 р.	
кількість аркушів:	
осн. тек.	додаток

спрямованість на реалізацію Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р; Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р. та Переліку пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015–2019 рр., затвердженого наказом МВС України від 16 березня 2015 р. № 275.

Надане на рецензування дисертаційне дослідження є першою спробою на монографічному рівні комплексного розв'язання теоретичних і прикладних проблем адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, 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 органів Національної поліції України.

Автором чітко та послідовно сформульовані мета та задачі дослідження. Їх постановка та обґрунтованість дозволяють розкрити основний зміст теми. Об'єкт і предмет дисертації визначені у відповідності з вимогами МОН України та дозволяють всебічно проаналізувати поставлену проблему.

Необхідно відзначити, що зміст дисертації відбиває логіку мети та предмета дослідження. Він передбачає аналіз як теоретичних проблем адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, так і питань правозастосування на сучасному етапі розвитку даного інституту. Загалом, дисертація характеризується ознакою єдності змісту. Позиції, які формулює

та відстоює автор роботи, ґрунтуються на останніх досягненнях правової науки.

Здобувач добре засвоїв теоретичне надбання, що стосується теми дослідження, вільно оперує категоріями та поняттями, які вироблені юридичною наукою, звертається до праць вчених із суміжних галузей права. Матеріал дисертації викладається логічно, послідовно, відповідно до визначеного дисертантом змісту, що свідчить про глибоке та змістове засвоєння теми обраного дослідження.

Узагальнений в роботі теоретичний та нормативний матеріал аналізується з використанням вираженого методологічного апарату, який включає як загальнонаукові, так і конкретні наукові методи пізнання, зокрема: діалектичний, історико-правовий, аналізу та синтезу, логіко-семантичний, системно-структурний, класифікації та групування, порівняльно-правовий, формально-юридичний, логічного аналізу, моделювання та прогнозування, статистичні, соціологічні та інші методи пізнання процесів і явищ. Використовувані методи дослідження є цілком сучасними й обґрунтованими, що стало запорукою успішного вирішення поставлених дисертантом завдань.

Високий ступінь обґрунтованості результатів дослідження зумовлений також використанням численних наукових праць фахівців у галузі загальної теорії держави і права, теорії управління, адміністративного, конституційного, інших галузевих правових наук. З позитивного боку слід відмітити проведене автором соціологічне дослідження. Так, з метою вироблення рекомендацій щодо удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, дисертантом було проведено анкетування 230 респондентів – працівників Департаменту внутрішньої безпеки Національної поліції України.

Викладені в дисертації погляди автора на адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що

вчиняються поліцейськими є достатньо обґрунтовані, зроблені висновки та визначені поняття мають відповідний ступінь наукової новизни. Всебічність зробленого аналізу підтверджується значною кількістю використаних автором наукових, інформаційних та правових джерел.

Зміст дисертації в цілому характеризується досить високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. За допомогою чітких визначень понять, класифікацій тощо, автору вдалося досить аргументовано висловити свою думку щодо наявних на сьогодні дискусійних питань у сфері адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

Переходячи до оцінки основних положень і висновків дисертації, варто зазначити, що в роботі порушені нерозроблені раніше наукові та практичні задачі, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати і виробити ряд пропозицій. На особливу увагу заслуговує ціла низка положень, висновків, рекомендацій та пропозицій, викладених в дисертації, які найбільш наочно демонструють її наукову новизну, теоретичну та практичну значущість.

Так, автор слушно прийшов до висновку, що з одного боку Національна поліція є спеціально уповноваженим суб'єктом у сфері протидії корупції, а з іншого, поліцейські є суб'єктами на яких розповсюджуються вимоги, обмеження і заборони встановлені цим же законом, яких вони зобов'язані дотримуватися і виконувати, показуючи приклад доброчесності всьому суспільству.

Проходження служби поліцейським від самого початку характеризується необхідністю дотримання антикорупційних обмежень на всіх її етапах відповідно до Закону України «Про Національну поліцію», зокрема: особа, яка бажає взяти участь у конкурсі, подає у визначеному порядку до поліцейської комісії письмову заяву про участь у конкурсі, у якій також зазначається про надання особою згоди на проведення спеціальної

перевірки відповідно до Закону України «Про запобігання корупції»; декларацію, визначену Законом України «Про запобігання корупції»; не може бути поліцейською особою, до якої були застосовані заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією; поліцейський звільняється зі служби в поліції, а служба в поліції припиняється у разі набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією (с. 50).

Не можна не погодитися з висновком автора про необґрунтоване звуження Законом України «Про Національну поліцію» прав поліцейських на зайняття іншими видами оплачуваної діяльності порівняно із Законом України «Про запобігання корупції». Це, передусім, стосується неузгодженості понять «викладацька» і «науково-педагогічна» діяльність, оскільки остання є вужчою за змістом і становить діяльність в університетах, академіях, інститутах і закладах післядипломної освіти, що не дозволяє поліцейському додатково займатися викладацькою діяльністю в освітніх закладах нижчого рівня, зокрема центрах первинної професійної підготовки в системі Національної поліції (с. 146).

Заслуговує на увагу точка зору здобувача стосовно того, що робота з удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, в частині попередження та виявлення потенційного та реального конфлікту інтересів, повинна з здійснюватися з орієнтацією на дотримання таких концептуальних положень: покладення на підрозділи кадрового забезпечення обов'язку щодо здійснення постійного моніторингу потенційного конфлікту інтересів у підпорядкованих поліцейських; встановлення письмової форми повідомлення поліцейським про реальний чи потенційний конфлікт інтересів з метою документального підтвердження такого повідомлення, шляхом подання відповідного рапорту безпосередньому начальнику; розробка переліку типових ситуацій, пов'язаних з виникненням конфлікту інтересів в

діяльності поліцейського з диференціацією в залежності від специфіки напрямів оперативно-службової діяльності; розширення об'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП) із введенням у сферу дії адміністративно-деліктного законодавства потенційного конфлікту інтересів (с. 162-163).

Заслуговує позитивної оцінки виокремлення автором особливостей, які притаманні процедурі проходження спеціальної перевірки кандидатами на службу в поліцію: обов'язковість надання кандидатом на службу в поліцію при поданні заяви про участь у конкурсі письмової згоди на проведення спеціальної перевірки відповідно до Закону України «Про запобігання корупції»; не може бути поліцейським особа, яка відмовляється від процедури спеціальної перевірки під час прийняття на службу в поліцію; є критерієм для прийняття остаточного рішення про призначення (обрання) або про відмову у призначенні (обранні) на посаду, оскільки переможцю конкурсу відмовляється в призначенні на посаду в поліції в разі ненадання ним у визначений строк документів, передбачених законодавством для спеціальної перевірки при прийомі на службу в поліцію (с. 165).

Цілком слушно важливими чинниками, що впливають на ефективність реалізації заходів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, дисертант визнає закріплені національним законодавством окремих країн положення стосовно: систематичної участі поліцейських у проведенні спеціалізованих практикумів антикорупційного спрямування; загрози втрати всієї системи соціальних гарантій у разі виявлення причетності поліцейського до корупційного правопорушення; можливості отримання підвищеного рівня пенсійного забезпечення в разі відсутності за час проходження служби дисциплінарних стягнень, передусім за правопорушення, пов'язані з корупцією; отримання преміювання в разі повідомлення поліцейським керівника про спробу надання йому неправомірної вигоди або пропозиції вчинення дій, які порушують встановлені антикорупційні обмеження; публікації в спеціалізованих засобах

масової інформації повідомлень про вчинення конкретними поліцейськими правопорушень, пов'язаних з корупцією; функціонування анонімної системи повідомлення про правопорушення, пов'язані з корупцією, що вчиняються поліцейськими, через поштові скриньки без збереження IP-адреси інформатора тощо (с. 222).

Логічним видається те, що дисертантом звернуто увагу на доцільність перегляду повноважень суду щодо можливості зупинення строків розгляду справи про адміністративні правопорушення пов'язані з корупцією, в тому числі, вчинені поліцейськими. Наголошено, що непоодинокими є випадки коли суд, використовуючи положення ч. 3 ст. 268 КУпАП (щодо обов'язковості присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності при розгляді справи про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією) та ч. 4 ст. 277 КУпАП (щодо можливості зупинення строку розгляду справи про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, у разі якщо особа, щодо якої складено протокол, умісно ухиляється від явки до суду або з поважних причин не може туди з'явитися (хвороба, перебування у відрядженні чи на лікуванні, у відпустці тощо) навмисно провокує затягування процесу, що в підсумку приводить до закінчення строків накладення адміністративних стягнень (ст. 38 КУпАП) і, як наслідок, закриття справи про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, на підставі п. 7 ст. 247 КУпАП (с. 226).

У дисертації міститься низка інших цікавих наукових положень, висновків і рекомендацій. Водночас, позитивно оцінюючи проведену здобувачем роботу, все ж слід відзначити, що деякі її положення потребують додаткової аргументації та уточнень. Як і при дослідженні будь-якої складної і нової теоретичної проблеми, в зазначеному дисертаційному дослідженні містяться й деякі спірні, неузгоджені і не зовсім обґрунтовані положення, які можуть стати підґрунтям наукової дискусії і напрямками подальшої розробки даної проблеми. Зокрема:

1. На с. 68 дисертації автор цілком слушно зауважує, що до елементів адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими можна віднести: адміністративно-правові норми; антикорупційні вимоги, заборони та обмеження, які висуваються до поліцейських; організаційно-правові заходи спрямовані на практичну реалізацію встановлених вимог, заборон та обмежень; адміністративну відповідальність як засіб попередження правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Водночас, не всі перераховані вище елементи були на достатньому рівні досліджені в дисертації. Зокрема, недостатньо було приділено уваги характеристиці адміністративно-правових норм у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

2. На с. 94 дисертант визначає, що основним суб'єктом запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, є Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України. Зазначений підрозділ реалізує свої превентивні функції в першу чергу на етапі планування заходів щодо запобігання корупції серед поліцейських, зокрема надає методичну та консультативну допомогу з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства в Національній поліції України, розробляє та проводить заходи щодо запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням у Національній поліції України. Водночас, поза увагою автора залишились повноваження Департаменту внутрішньої безпеки Національної поліції України як суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності у сфері правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

3. У підрозділі 2.1 «Планування заходів щодо запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими» автором комплексно проаналізовано адміністративно-правову регламентацію та практичну діяльність уповноважених підрозділів Національної поліції щодо планування заходів із запобігання правопорушенням, пов'язаним з

корупцією, що вчиняються поліцейськими. Водночас недослідженими залишилися питання, що стосуються аналізу процедури моніторингу та оцінки виконання антикорупційних програм Національної поліції України, які проводяться з метою виявлення ефективності запланованих заходів.

4. У підрозділі 2.4 «Інші механізми запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими» на основі аналізу практики функціонування Національної поліції автором досліджуються антикорупційні обмеження, які застосовують до поліцейських. Разом з тим, на мою думку, дисертантом необґрунтовано мало уваги приділено дослідженню заходів фінансового контролю в діяльності поліцейського, в першу чергу подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та повідомлення про суттєві зміни у майновому стані.

5. На стор. 224 дисертації автор відзначає необхідність визначення уніфікованих стандартів щодо дотримання поліцейськими антикорупційних вимог, обмежень і заборон. Загалом погоджуючись із конструктивністю уніфікації антикорупційних вимог для поліцейських, вбачаємо доцільним детальніше розкриття позиції і пропозицій автора з приводу форми встановлення, змісту і порядку застосування антикорупційних стандартів для поліцейських.

В той же час висловлені зауваження переважно мають характер побажань і не можуть суттєво вплинути на загальну високу наукову цінність рецензованої роботи та позитивну оцінку проведеного автором дослідження.

Теоретичні результати й наукові положення, які містяться в даній дисертації, характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий вклад дисертанта в науку адміністративного права. Дисертація Лугового В.О. на тему: «Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими» містить результати проведених особисто здобувачем досліджень. Отримані автором дисертації нові науково обґрунтовані результати в сукупності розв'язують конкретне

наукове завдання – комплексне розв’язання теоретичних і прикладних проблем адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, на основі аналізу нормативно-правових актів, наукових та історіографічних джерел, узагальнень правозастосовної практики правоохоронних органів в Україні й зарубіжного досвіду.

Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає в тому, що вони можуть бути у подальшому використані у законотворчій діяльності – під час опрацювання проектів змін і доповнень до нормативно-правових актів, що регулюють діяльність із запобігання корупційним та пов’язаним з корупцією правопорушенням; практичній діяльності – під час підготовки, розробки та проведення заходів щодо запобігання корупційним та пов’язаним з корупцією правопорушенням у Національній поліції України; освітньому процесі – під час підготовки підручників, посібників, науково-методичних матеріалів та викладання курсів «Адміністративне право», «Адміністративна діяльність поліції», «Поліцейська діяльність», «Антикорупційне право», інших навчальних дисциплін, зокрема в системі підвищення кваліфікації поліцейських; науково-дослідній діяльності – у межах подальшого розроблення теоретичних проблем реалізації адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією.

Автореферат за змістом відповідає дисертаційній роботі, достатньою мірою відображає сутність і основні положення дисертації. Порушень щодо викладення матеріалу в дисертації та авторефераті не виявлено.

Основні положення дисертаційного дослідження досить повно викладено в 15 наукових публікаціях, шість з яких статті – опубліковані у наукових фахових виданнях, та дев’ять – тези доповідей на науково-практичних конференціях (круглих столах).

Викладене дозволяє зробити загальний висновок, що дисертація на тему «Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням,

пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обгрунтовані результати, що розв'язують наукову проблему, яка має важливе значення для науки адміністративного права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обгрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам п.п. 9, 11, 12-13 Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Луговий Віктор Олександрович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
професор кафедри
загальноправових дисциплін
Київського національного
торговельно-економічного університету
доктор юридичних наук, с.н.с.

О.В. Олійник



Олійник О.В. засвідчую
 Начальник відділу кадрів
Н.В. ШЕВЧЕНКО