

ВІДГУК

офіційного опонента 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

Суттєві зміни соціально-економічних і політико-правових умов функціонування системи Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України), курс нашої держави на євроінтеграцію зумовлюють необхідність переходу від «силової» моделі діяльності до «сервісного обслуговування» щодо задоволення потреб населення та вирішення їх правових проблем. МВС України трансформується у відомство, головними напрямками діяльності якого є забезпечення охорони та захисту прав і свобод громадян, надання громадянам правової та соціальної допомоги, в тому числі якісних послуг у сфері правоохоронної діяльності, підвищення рівня профілактики правопорушень та їх запобігання. Перші реформаторські кроки на рівні держави та МВС України, активна участь громадськості, міжнародних експертів, уроки пілотних проектів – як позитивні, так і негативні – створюють необхідні передумови системної реформи. Наразі важко прогнозувати її перспективу, однак у процесі планування та реалізації реформ слід дотримуватися балансу між необхідністю комплексних змін і спроможністю їх одночасного впровадження. Масштаби та темпи реформаторських амбіцій повинні оцінюватися на предмет їх реалістичності з урахуванням сьогоденного стану та прогнозів розвитку безпекової ситуації, можливостей національної економіки.

Водночас, незважаючи на наявність позитивних змін, які останнім часом проводяться в МВС України та Національній поліції України ще далекі до завершення і у відомстві існує достатньо проблем, прояви яких, сьогодні суттєво послаблюють ефект від вищезазначених успіхів.

Серед таких проблем однією з найбільш серйозних і болючих на сьогодні залишається корупція в поліції. Корупційна проблема у вітчизняній поліції не нова і не пояснюється виключно недостатнім матеріальним становищем правоохоронців. Проблема комплексна і зумовлена багатьма мотиваційними чинниками, серед яких, як не дивно, спостерігається домінування мотивів про соціального та компенсаторного характеру.

Проблема корупції, в правоохоронних структурах, її масштаби в більшій мірі залежать від відсутності ефективної системи її попередження та покарання за вчинені корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення.

В умовах реформування Національної поліції України з пріоритетним наближенням до європейських стандартів функціонування правоохоронних органів особливого значення набуває створення оптимального адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням,

Вх. №		ВДСД НАВС
14	2159	06
		2019 р.
осн. док.		додаток

пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, чим і зумовлюється актуальність дисертаційного дослідження Лугового В.О.

Актуальність досліджуваної теми також підтверджується статистичними даними, які відображають тенденцію до збільшення кількості виявлених адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчинені поліцейськими: 2016 року – 32, 2017 року – 148, 2018 року – 726.

Автором чітко визначені мета, завдання, об'єкт і предмет наукового дослідження. Теоретична розробка зазначених положень має велике практичне значення, оскільки буде сприяти розробці комплексних, системних заходів і механізмів щодо посилення протидії корупції в нашій державі.

Глибина та достовірність результатів дисертаційного дослідження базуються на досконалому володінні автором методами наукового пошуку. Основою методології дисертації є загальні та спеціальні методи, прийоми наукового пізнання, використання яких обумовлено метою, об'єктом і предметом дослідження. Серед загальнонаукових методів застосовано діалектичний та історичний – під час розкриття сутності поняття й етапів трансформації адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими (розділи 1–3); аксіологічний – для обґрунтування важливості нормативно-правових актів у діяльності із запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією (підрозділи 1.2, 2.1, 2.3, 3.3); герменевтики – у процесі дослідження нормативно-правових актів та інших джерел з їх подальшою інтерпретацією (розділ 1, підрозділи 2.1, 2.3, 3.2); аналізу та синтезу – з метою з'ясування змісту адміністративно-правового механізму запобігання пов'язаним з корупцією правопорушенням, що вчиняються поліцейськими (підрозділ 1.2); формально-логічні (індукція та дедукція) – для конкретизації напрямів удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими (підрозділи 3.2, 3.3); правової компаративістики – з метою порівняння стану запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими України та інших країн (підрозділ 3.1); системно-структурний – для розкриття змісту елементів адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими (розділ 2); статистичний – для узагальнення результатів, одержаних у процесі вивчення статистичних звітів та опрацювання емпіричного матеріалу (розділи 1–3).

Ознайомлення із дисертацією та авторефератом дає підстави для висновку, що основні положення і висновки, які виносяться автором на захист, мають відповідний ступінь наукової новизни. Їх підґрунтям є цілком достатні методологічна, теоретична, інформаційна та джерельна бази.

В.О. Луговий у своїй роботі розв'язує низку нових проблем стосовно адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Запропоновані автором наукові положення і висновки дійсно у сукупності становлять нову концепцію реалізації адміністративно-правового механізму запобігання

правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, а також містять слушні пропозиції та рекомендації щодо його розвитку та удосконалення. Проведене наукове дослідження є актуальним як для науки, так і для практики застосування відповідних заходів.

Слід відзначити, що автор, висвітлюючи основні результати дослідження, уникає загальновідомих понять, бездоказових тверджень та максимально відображає специфічні особливості, що саме й складають його предмет. Складний за своєю специфікою матеріал подається у стислій, доступній формі. Разом з тим, розкривається ціла низка суміжних науково-теоретичних проблем, які загалом можуть складати методологічне підґрунтя для подальшої наукової розробки окремих питань правоохоронної діяльності.

Для досягнення визначеної мети автор поставив перед собою цілу низку теоретичних та практичних завдань: встановити особливості та зміст адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими; визначити процес планування заходів щодо запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими; визначити порядок проходження спеціальної перевірки як умови набуття правового статусу поліцейського; окреслити заходи, спрямовані на дотримання правил етичної поведінки поліцейськими; виокремити інші механізми запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими; визначити особливості правового та організаційного забезпечення запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, в інших країнах, а також оцінити доцільність імплементації зарубіжного досвіду в Україні; розробити науково-практичні рекомендації з удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими; виокремити основні напрями вдосконалення адміністративної відповідальності як засобу попередження правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

Робота, запропонована Луговим В.О., характеризується системним підходом до предмета дослідження. Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, дев'яти підрозділів, висновків до розділів, загальних висновків, списку використаних джерел і додатків, що в сукупності присвячені питанням дослідження адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Проведене автором дослідження базується на системно-структурному підході, що дає змогу розглядати адміністративні, організаційні і правові аспекти протидії корупції як засіб зміцнення законності і правопорядку. Такий підхід до визначення структури і змісту дослідження є логічним, дозволяє всебічно висвітлити значне коло актуальних проблем, що виникають під час правового регулювання відносин щодо адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

З урахуванням сучасних підходів, наявних у юридичній науці, В.О. Луговий формулює основні параметри проблеми, яка вирішується у дисертаційній праці, та концептуальні засади її розв'язання, а також спрямовує одержані результати на удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Обґрунтованість положень, сформульованих у дисертації, підтверджується також критичним аналізом наявних літературних джерел юридичного та методологічного спрямувань.

Конструктивним в роботі є авторське зауваження, що адміністративно-правовий механізм запобігання проявам корупції являє собою самостійну систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання суспільних відносин. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими має певні елементами, комплексне використання яких може привести до необхідного результату. Розкриття складових елементів такого механізму має ґрунтовне значення для розкриття теми нашого дослідження. Обумовлено це тим, що процес пізнання окремих явищ можливий лише на основі їх зв'язків з більш загальними категоріями. В силу цього методологічно виправдано розгляд елементів адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими в їх зв'язку з механізмом правового регулювання та механізмом адміністративно-правового регулювання (с. 55).

Цілком слушно автором було запропоновано власну дефініцію «адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими», під яким пропонується розуміти врегульовану нормами адміністративного права систему антикорупційних вимог, заборон та обмежень, які висуваються до поліцейських, а також сукупність організаційно-правових заходів спрямованих на їх практичну реалізацію з метою запобігання вчиненню поліцейськими правопорушень, пов'язаних з корупцією та створення потенційно несприятливих умов для вчинення таких діянь (с. 68).

Окремо заслуговує на увагу зроблений автором висновок, що встановлене законом обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища у діяльності поліцейського може виявлятися в наступних формах: сприяння фізичним або юридичним особам у здійсненні ними господарської діяльності; сприяння призначенню на посаду особи, яка не має переваг перед іншими кандидатами на цю посаду; втручання в діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування або посадових осіб; надання переваги фізичним або юридичним особам при здійсненні дозвільно-реєстраційної діяльності; використання службового автотранспорту в особистих цілях тощо (с. 140).

Заслуговує на увагу точка зору здобувача стосовно того, що передумовою успішної реалізації запланованих заходів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, застосування превентивних антикорупційних заходів в органах Національної

поліції є системна робота з роз'яснення основних положень антикорупційного законодавства, яка реалізовується, в першу чергу, через проведення антикорупційного навчання поліцейських. Акцентовано увагу, що антикорупційне навчання в системі підготовки поліцейських повинне здійснюватися системно з поєднанням різних форм освітнього процесу з урахуванням проблем теорії та практики застосування превентивних антикорупційних механізмів, зокрема під час: первинної професійної підготовки, підготовки у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання, післядипломної освіти, службової підготовки. Визнано практично доцільним включення в освітні програми вищих закладів освіти зі специфічними умовами навчання МВС України спеціальних курсів антикорупційної спрямованості, з метою формування у здобувачів вищої освіти установки на дотримання стандартів антикорупційної поведінки поліцейських (с. 164).

Дисертант справедливо відстоює позицію, щодо необхідності додаткового опрацювання порядку застосування такого обмеження, пов'язаного зі службою в поліції, як не можливість стати поліцейським особою, до якої були застосовані заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією з урахуванням положень ст. 39 КУпАП щодо визнання особи такою, що не була піддана адміністративному стягненню, якщо вона протягом року з дня закінчення виконання стягнення не вчинила нового адміністративного правопорушення (с. 226).

Водночас, на думку опонента, у рецензованій роботі є *певні твердження та висновки, що викликають сумніви й можуть слугувати підґрунтям дискусії під час захисту дисертації*. Зокрема:

1. Хоча запропоноване дисертантом оформлення роботи у цілому заслуговує позитивної оцінки, слід все ж вказати, що з урахуванням логіки обраної для дослідження теми, у підрозділі 1.1 першого розділу дисертації «Запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, як об'єкт адміністративно-правового дослідження» доцільно було б приділити увагу історії нормативно-правового регулювання заходів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, з метою з'ясування процесу становлення даного інституту і передумов запровадження існуючих на сьогодні антикорупційних обмежень для поліцейських.

2. На с. 80 дисертант обґрунтовує авторський підхід до визначення терміну «правопорушення, пов'язаного з корупцією, що вчиняється поліцейським». Водночас, автор не враховує той факт, що дефініція правопорушення, пов'язаного з корупцією на сьогодні має офіційне закріплення в Законі України «Про запобігання корупції». На нашу думку, дисертанту варто було б більше уваги приділити характеристиці саме законодавчо закріплених термінів, визначаючи при цьому їх основні недоліки та переваги.

3. У підрозділі 2.3 «Заходи, спрямовані на дотримання правил етичної

поведінки поліцейськими» автор розглядає специфіку відомчої правової регламентації та організаційного забезпечення дотримання поліцейськими правил професійної етики, та цілком слушно наголошує, що попри нормативно-правове закріплення «Правил етичної поведінки поліцейських», їхні окремі положення потребують додаткової аргументації. Однак під час публічного захисту хотілось би почути, які саме заходи вживаються з метою практичного дотримання поліцейськими нормативно закріплених правил етичної поведінки.

4. У тексті дисертації та висновках (стор. 229-231 дисертації) автор неодноразово наголошує на необхідності внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, законів України «Про запобігання корупції», «Про Національну поліцію», «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України». В цілому погоджуючись із таким підходом і виходячи з значної кількості авторських пропозицій щодо удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, слушною була б підготовка дисертантом відповідного законопроекту та розміщення його у додатках до дисертації.

Викладені вище міркування та зауваження викликані інтересом до дисертаційного дослідження, новизною та актуальністю питань, порушених автором. Вони можуть становити певну основу для подальшого плідного дослідження теми, бо у своїй більшості мають дискусійний характер і суттєво не впливають на позитивну оцінку дисертаційної роботи В.О. Лугового

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки й пропозиції використовуються 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 (акт Інституту законодавства Верховної Ради України від 28 грудня 2018 р. № 22/598-1-15); практичній діяльності – під час підготовки, розробки та проведення заходів щодо запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням у Національній поліції України (акт Уповноваженої посадової особи Секретаріату Кабінету Міністрів України – завідуючого Відділом з питань дотримання антикорупційного законодавства від 19 грудня 2018 р.); 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 (акт Національної академії внутрішніх справ від 27 грудня 2018 р.); науково-дослідній діяльності – у межах подальшого розроблення теоретичних проблем реалізації адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією (акт Національної академії внутрішніх справ від 25 грудня 2018 р.).

Повнота викладу наукових положень дисертації в опублікованих працях. Основні теоретичні положення і висновки, сформульовані у

дисертації, опубліковані у 15 наукових публікаціях, п'ять із яких статті, опубліковані в наукових фахових виданнях України, одна – у зарубіжних наукових періодичних виданнях та дев'ять – тези доповідей на науково-практичних конференціях (круглих столах). Це дозволило не лише довести до широкого загалу наукові здобутки, але й певною мірою скорегувати власні наукові погляди, апробувати їх наукову обґрунтованість та достовірність. Зміст публікацій цілком відповідає тексту дисертації. Можна констатувати те, що результати та висновки, які містяться в аналізованому дисертаційному дослідженні, відомі широкому колу наукової громадськості.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення й результати дослідження. Таким чином, можна дійти висновку, що основні положення та результати дисертації автором оприлюднені повною мірою. Оформлення дисертаційного дослідження та автореферату зауважень не викликає.

Висновок щодо відповідності дисертації вимогам МОН України. Зміст дисертаційної роботи висвітлений достатньо повно, виклад запропонованих у роботі положень ґрунтуються на глибокому опрацюванні літературних джерел за проблематикою дослідження. Загалом дисертація Лугового В.О. присвячена розв'язанню теоретичних і прикладних проблем адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Автором, з урахуванням доктринальних положень, законодавства та правозастосовної практики здійснено комплексний аналіз адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, розкрито проблемні питання, які виникають під час його реалізації, а також зроблено спробу визначити шляхи їх подолання.

Дисертація Лугового Віктора Олександровича «Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими» відповідає вимогам, які ставляться до написання кандидатських дисертацій (п. 9, 11, 12, 13 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 р. № 567), а її автор заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук із спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

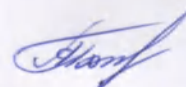
Офіційний опонент:

т.в.о. ученого секретаря секретаріату Вченої ради

Державного науково-дослідного інституту

МВС України

кандидат юридичних наук, с.н.с.



Т.А. Плугатар

Підпис Т.А. Плугатар засвідчую.

