

## ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора Соболя Євгена Юрійовича на дисертацію Браверман Олеси Олександрівни «Правове регулювання перевірки на доброчесність працівників Національного антикорупційного бюро України», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

**Актуальність дисертаційного дослідження.** У 2019 році Україна з показником у 30 балів посіла 126 місце в глобальному рейтингу країн за Індексом сприйняття корупції. Це ж місце обіймають Киргизстан, Азербайджан і Джибуті. Зростання ризиків ведення бізнесу, передусім, через масштаби поширення корупційних практик, знизило позицію країни в рейтингу організації PRS International Country Risk Guide і негативно позначилося на підсумковій оцінці. Також на загальний результат України вплинули низькі темпи реформування органів правопорядку. З огляду на це все більшої суспільної ваги та практичного значення набуває такий правовий інструментарій запобігання та виявлення правопорушень всередині правоохоронних органів та сектору безпеки як перевірка на доброчесність. Водночас відсутність законодавчого визначення та науково-теоретичних напрацювань з означеної проблематики породжує безсумнівні проблеми при практичній реалізації, що знайшло своє висвітлення та спробу теоретичного вирішення у дисертаційному дослідженні О.О. Браверман.

Уперше у незалежній Україні термін «перевірка на доброчесність» на законодавчому рівні одночасно було вжито в Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр.» від 14 жовтня 2014 р. № 1699-VII та в Законі України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII. Водночас законодавець не дав ані визначення вказаного поняття, ані опису самої процедури проведення перевірки на доброчесність. Відсутність дослідження цього правового інструментарію, необхідність теоретичного розроблення понятійного апарату, принципів і методів проведення вказаного

|           |      |
|-----------|------|
| ВДСД НАВС |      |
| Вх. №     | 5282 |
| 11        | 12   |
| 20        |      |
| 8         |      |

превентивного заходу фактично паралізує його належне використання та застосування, особливо враховуючи загальновідомий конституційний постулат для органів державної влади, передбачений ч. 2 ст. 19 Конституції України, відповідно до якого органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Сьогодні, на жаль, будь-які вітчизняні наукові розробки та напрацювання з вказаної теми відсутні.

Наукова пасивність із досліджуваного питання є цілком закономірною, адже вказаний інститут виник у Нью-Йорку лише наприкінці ХХ століття і до сьогодні в суспільстві, потреби якого обслуговує наукове співтовариство, планомірно культивувалася відсутність необхідності в застосуванні вказаного превентивного заходу. Отож доводиться констатувати той факт, що науковці-адміністративісти оминули своєю увагою питання визначення поняття перевірки на доброчесність, підстав виникнення, зміни та припинення адміністративних правовідносин із перевірки на доброчесність, принципів її здійснення, застосування результатів перевірки тощо. Вказана теоретична прогалина породжує суттєві правозастосовні труднощі та перешкоди як у реалізації передбачених чинним законодавством перевірок на доброчесність, так і в забезпеченні прав і свобод людини під час їх здійснення, що однозначно викликає науковий і прикладний інтерес.

Зазначене свідчить про значущість дослідження Браверман О.О., а отже, й про виняткову актуальність. Про це також свідчить й те, що дану роботу виконано відповідно п. п. 1.2, 4.2, 4.3 довгострокових пріоритетів діяльності Уряду, закріплених у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України (далі – КМУ), затвердженій постановою КМУ 12 червня 2020 р. № 471; основних завдань реалізації стратегічних цілей, передбачених Стратегією комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції, схваленої розпорядженням КМУ від 23 серпня 2017 р. № 576-р, п. 5.10 Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр., схваленої

Указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015; п. п. 3.3, 4.2., 4.5 Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України 26 травня 2015 р. № 287; п. п. 1.4.2, 2.2, 2.4 Плану законодавчого забезпечення реформ в Україні, схваленого постановою Верховної Ради України від 4 червня 2015 р. № 509-VIII; п. 9 Розділу 1 Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 рр., схваленої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р.; Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, схваленої розпорядженням КМУ від 15 листопада 2017 р.; Пріоритетних напрямків наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015–2019 років, затверджених наказом МВС України від 16 березня 2015 р. № 275, а також, основних напрямів наукових досліджень Національної академії внутрішніх справ на 2018–2020 рр. та Плану науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт Національної академії внутрішніх справ на 2020 рік.

**Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Аналіз тексту дисертації та автореферату свідчить про науково обґрунтований системний підхід автора до наукового вирішення проблеми. Так, аргументовано актуальність теми дисертаційного дослідження, чітко визначено об'єкт, предмет, мету та завдання, комплексно та влучно підібраний і доречно застосований методологічний інструментарій. Матеріал дисертації подано у логічній послідовності, що сприяло розкриттю дисертантом теоретичних і прикладних аспектів піднятої проблематики.

Дисертація характеризується системним підходом до предмета дослідження. Визначені у роботі завдання дослідження планомірно відповідають поставленій меті, яка полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу законодавства України та зарубіжних держав охарактеризувати сутність та особливості правового регулювання перевірки на доброчесність працівників Національного антикорупційного бюро України та сформулювати пропозиції і

рекомендації щодо його вдосконалення.

Структура роботи, а саме три розділи, логічно об'єднані у дев'ять підрозділів, відповідає меті та завданням дисертаційного дослідження, дозволяє ґрунтовно та послідовно проаналізувати всі порушені проблемні питання.

Вищенаведене дає підстави стверджувати про належну обґрунтованість положень, висновків та рекомендацій, викладених у дисертації Олесі Олександрівни Рибак. Достовірність і обґрунтованість наукових положень дисертації досягнута насамперед за рахунок застосування різних підходів і методів дослідження, а також опрацювання значного обсягу зарубіжної літератури та нормативно-правових актів з досліджуваного питання.

**Наукова новизна дисертації** полягає в тому, що дисертація є першою спробою визначити особливості правового регулювання перевірки на доброчесність працівників Національного антикорупційного бюро України та формулювання пропозицій й рекомендацій щодо його вдосконалення. В ході проведеного дослідження матеріалів науково-публіцистичного та аналітичного характеру як вітчизняної, так і зарубіжної етимології, узагальнення власного досвіду роботи у підрозділі внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України, практики застосування відповідного законодавства Генеральною інспекцією сил безпеки Чеської Республіки, Бюро перевірок на доброчесність Генерального антикорупційного директорату Румунії, опрацювання результатів анкетування 287 респондентів (у тому числі працівників Національного антикорупційного бюро України), О.О. Браверман запропоновано авторське визначення доброчесності та перевірки на доброчесність працівника Національного бюро, механізму проведення перевірки на доброчесність, визначено її складові елементи, визначено предмет перевірки на доброчесність, розроблено етапи її проведення, рекомендовано закріплення на законодавчому рівні обов'язкової аудіо-, відеофіксації перевірки на доброчесність з метою уникнення зловживань будь-якого характеру з боку як суб'єктів, так і об'єктів перевірки.

Звертає на себе увагу й проект Порядку проведення перевірки на

добročесність стосовно працівників Національного антикорупційного бюро України та змін до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», запропонований дисертантом, які суттєво покращують та полегшують наукове розуміння та практичне застосування інституту перевірок на доброчесність й можуть бути сміливо впроваджені не тільки Національним антикорупційним бюро України, а й Національним агентством з питань запобігання корупції та Державного бюро розслідувань.

Не менш важливими для удосконалення правового регулювання перевірки на доброчесність працівників Національного антикорупційного бюро України мають й інші висновки, пропозиції та рекомендації, сформульовані у дисертаційному дослідженні.

**Наукове та практичне значення** рецензованої дисертації полягає у тому, що виконане О.О. Браверман наукове дослідження, сформульовані у ньому висновки та пропозиції можуть слугувати підґрунтям для подальших наукових пошуків із окресленої тематики.

Наукові висновки та пропозиції можуть бути використані у правотворчій діяльності, спрямованій на вдосконалення правового регулювання перевірок на доброчесність працівників Національного антикорупційного бюро України та у правозастосовній сфері – під час організації та проведення перевірок працівників Національного бюро Управлінням внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України.

**Повнота викладення матеріалів у публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Результати дисертаційного дослідження О.О. Браверман висвітлено в одинадцяти наукових публікаціях, з яких 4 статті опубліковано у наукових фахових виданнях України та 1 у науковому періодичному виданні іншої держави, а також у 6 тезах доповідей за результатами міжнародних науково-практичних конференцій, науково-практичних семінарів та круглих столів. Опубліковані статті достатньою мірою відображають зміст всіх розділів дослідження. Основні положення, що містяться в дисертації, повноцінно відображені в авторефераті.

## **Дискусійні положення та зауваження до дисертації.**

Відзначаючи загалом високий теоретичний рівень дисертаційного дослідження О.О. Браверман, її істотне практичне значення, що не виключає, однак, можливості критично осмислити деякі його положення. Тож зупинимося на конкретних зауваженнях та побажаннях:

1. Так, дисертантом запропоновано ряд змін до Кримінального процесуального кодексу України, зокрема щодо положень частини 1 ст. 258 КПК України: «Ніхто не може зазнавати втручання у приватне спілкування без ухвали слідчого судді, крім випадків, прямо передбачених законом» та положення ч. 1 ст. 273 КПК України щодо використання заздалегідь ідентифікованих або імітаційні засобів. Однак, питання доцільності вказаних змін вважаю спірним, оскільки перевірка на доброчесність реалізується поза кримінальним процесом та не регулюється кримінальним процесуальним законодавством.

2. Також автором пропонуються зміни до Кримінального кодексу України в частині доповнення ч. 4 ст. 27 «Види співучасників» реченням такого змісту: «Проведення перевірки на доброчесність працівників Національного антикорупційного бюро України не є підбурюванням до вчинення злочину», ст.. 370 «Не є провокацією підкупу перевірка на доброчесність працівників Національного антикорупційного бюро України, під час якої використовується ситуація, за якої у працівника вже виник умисел на давання чи отримання неправомірної вигоди». Однак, на мою думку, перевірка на доброчесність також не є предметом регулювання кримінального права, а дані пропозиції виходять за межі предмету дослідження.

3. У підрозділі 3.2. дисертантом розкривається необхідність запровадження принципу «розсудливої» звітності. Зазначено, що жодний правоохоронний орган у світі, який в даний час проводить перевірки на доброчесність, не надає публічної або внутрішньої звітності щодо кількості проведених перевірок на доброчесність та їх результатів, що пов'язано із таємністю проведення таких перевірок. Автор вважає, що слід надавати

виключно дані щодо негативних результатів перевірок для задоволення суспільного інтересу до рівня доброчесності працівників Національного бюро. Водночас ст. 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» встановлено, що Директор Національного бюро інформує Президента України, Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України з основних питань діяльності бюро і відповідний письмовий звіт повинен містити інформацію про результати проведених перевірок на доброчесність. Крім цього, є Закон України «Про доступ до публічної інформації» де вказано, що публічна інформація – це інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством.

У зв'язку з цим потребує уточнення, яким чином співвідносяться пропозиції автора з даним законодавчим постулатом.

4. Вважаю, що автором приділено недостатньо уваги механізму перевірок в теорії права в контексті обґрунтування механізму проведення перевірки на доброчесність та його складових елементів (п.2.1 дисертації).

Вказані зауваження носять дискусійний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи, аналіз змісту якої свідчить про самостійність і цілісність проведеного дослідження, його актуальність, належний науковий рівень і теоретичне та практичне значення.

**Висновок.** За результатами ознайомлення зі змістом дисертації дає можливість стверджувати, що дисертаційна робота Браверман Олесі Олександрівни «Правове регулювання перевірки на доброчесність працівників Національного антикорупційного бюро України» є цілісним, самостійним та завершеним науковим дослідженням, що має важливе значення для розвитку доктрини вітчизняного адміністративного права та подальшого удосконалення законодавчого регулювання. Дисертація містить обґрунтовані висновки та рекомендації, котрі в сукупності вирішують важливе наукове завдання комплексного дослідження засад адміністративно-правового забезпечення перевірки на доброчесність працівників Національного антикорупційного бюро

України як елементу внутрішнього адміністративного контролю, визначені особливості даного адміністративно-правового інституту і сформульовано пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення його правового регулювання та практичної реалізації. Наукова робота, підготована Браверман О.О., відповідає паспорту спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, а також вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 567 від 24 липня 2013 року, виконана на високому рівні з актуальної теми, отримані наукові висновки мають теоретичну і практичну значущість, а її автор – Браверман Олеся Олександрівна заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри державно-правових дисциплін та  
адміністративного права  
Центральноукраїнського державного  
педагогічного університету  
імені Володимира Винниченка

**Євген СОБОЛЬ**

*Підпис*

*Євгена*

*Соболь*

*Олександрівна*

*Заступник*

*секретар*

*С. Соболь*

*Олександрівна*

