

ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук, доцента Шатрави Сергія Олександровича – на дисертацію Хабарової Тетяни Володимирівни «Адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

На теперішній час для Української держави надзвичайно важливим є наближення національного антикорупційного (зокрема адміністративного) законодавства до європейських стандартів. Враховуючи рекомендації європейських партнерів, Україна вже прийняла пакет законодавчих актів, що визначають антикорупційну політику держави, запроваджують нові органи, уповноважені запобігати і протидіяти корупції. Відповідно внесені зміни до матеріального і процесуального адміністративного законодавства та інших галузей права. Разом з тим ефективною антикорупційна політика може бути лише за умов існування реальних та дієвих інструментів протидії та запобігання корупції, зокрема і на основі інститутів відповідальності та застосування традиційних правоохоронних методів. Запорукою успішного виконання завдання із мінімізації проявів корупції є забезпечення належного рівня знань антикорупційного законодавства як представниками державних органів та органів місцевого самоврядування, так і суспільством в цілому. З одного боку, це сприяє ефективній дії встановлених законодавством превентивних антикорупційних механізмів, а з іншого – підвищує рівень правової обізнаності громадян, що зменшує ризик порушення їхніх основних прав і свобод у повсякденному житті, а також сприяє формуванню у населення нетерпимого ставлення до проявів корупції.

Тому тема дисертації обрана Хабаровою Т.В. є надзвичайно актуальною, оскільки є необхідність оновлення теоретичних та прикладних підходів щодо адміністративно-процесуальних засад запобігання корупції в Україні.

Дисертаційне дослідження спрямоване на реалізацію постанови Кабінету Міністрів України від 07.09.2011 № 942 «Про затвердження переліку

пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2015 року», планових тем юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна та напрямів наукових досліджень кафедри державно-правових дисциплін Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна на 2016–2019 роки «Реформування адміністративного права в умовах сучасних соціально-політичних трансформацій» (державний реєстраційний номер 0116U000915).

Належний ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій обумовлено тим, що його методологічною основою є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Їх застосування характеризується системним підходом, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їхнього соціального змісту і юридичної форми, здійснити системний аналіз адміністративно-процесуальних засади запобігання корупції. Високий ступінь обґрунтованості результатів дослідження також зумовлено достатньо раціональною та внутрішньо узгодженою структурою дисертаційної роботи. Загальна структура роботи в цілому є логічною, послідовною, раціональною, обґрунтованою предметом, метою та завданнями дослідження. Дисертація складається зі вступу, двох розділів, поділених на вісім підрозділів, висновків та списку використаних джерел.

Науково-теоретичне підґрунтя дисертації склали праці фахівців у галузі адміністративного права, загальної теорії держави і права інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Положення та висновки дисертації ґрунтуються на нормах Конституції України, законодавчих і підзаконних нормативно-правових актах, які регламентують адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції. Емпіричну базу становлять узагальнення практичної діяльності органів публічної діяльності щодо запобігання корупції в їх діяльності.

Ознайомлення із дисертаційним дослідженням дає підстави для висновку, що основні положення і висновки, які виносяться автором на захист, мають відповідний ступінь наукової новизни. Підґрунтям цих, на мою думку, в

більшості випадків, обґрунтованих та достовірних висновків, які доповнюють існуючі позиції науковців або по-новому надають вирішення існуючих проблем, виступають достатні методологічна, теоретична, інформаційна та джерельна бази.

Наукова новизна дисертаційної роботи визначається тим, що вона є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання та врахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права, досліджено адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні.

У результаті проведеного наукового дослідження сформульовано ряд нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем.

Логічним є те, що дисертант розпочинає дисертаційне дослідження із з'ясування підходів щодо розуміння корупції як соціального, політичного, економічного, морально-психологічного, управлінського та правового явища (с. 24-29). Наголошено на розгляді корупції як правової категорії, зміст якої полягає у протиправному використанні спеціальним уповноваженим суб'єктом свого службового становища всупереч суспільним та державним інтересам з корисливою метою задоволення особистих інтересів або інтересів інших осіб (с. 38).

Досить вдалим є розгляд змісту та особливостей нормативно-правового регулювання запобігання корупції, що характеризуються провідною роллю й домінуванням адміністративно-процесуального законодавства. Доцільно підтримати висновок дисертанта щодо необхідності запровадження Адміністративного регламенту, який би встановлював чіткий, деталізований перелік послідовних дій суб'єктів, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, з метою позбавлення зазначених осіб можливості діяти на власний розсуд, підвищення результативності їх діяльності, а також підтримки гарантованості прав громадян та інших суб'єктів, які взаємодіють з органами влади (с. 57-59).

Проведене дослідження дозволило дисертанту обґрунтувати, що система заходів запобігання корупції має адміністративно-правову природу та є основним складовим елементом адміністративно-правового механізму запобігання

корупції. Визначено, що система заходів запобігання корупції являє собою комплекс дій правового та організаційного характеру, визначених нормами адміністративного законодавства, що здійснюються у процесуальній формі посадовими особами та іншими суб'єктами, наділеними правом брати участь в окремих антикорупційних механізмах, відповідно до потреб проведення профілактичних заходів та недопущення вчинення корупційних діянь (с. 69).

Заслужовує на увагу запропонована класифікація заходів запобігання корупції за такими критеріями: 1) в залежності від процесуально-правової форми реалізації антикорупційних заходів; 2) в залежності від суб'єкту реалізації заходів запобігання корупції; 3) в залежності від змісту запобіжних антикорупційних заходів; 4) в залежності від об'єкту застосування; 5) в залежності від предметної спрямованості антикорупційних заходів (с. 70-72).

Дисертантом цілком повно та докладно досліджено основні принципи, які здатні забезпечити ефективну реалізацію антикорупційної діяльності уповноважених суб'єктів: законності, відкритості, гласності та прозорості, професіоналізму й компетентності, участі громадськості у реалізації заходів щодо запобігання та протидії корупції, невідворотності відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, системності, комплексності, безперервності та спеціалізованості (с. 93-95). Акцентовано увагу на тому, що адміністративно-процесуальні принципи запобігання корупції виступають підґрунтям, завдяки якому забезпечується: належність виконання процедур та основних вимог, яким має відповідати процес застосування антикорупційних заходів; підбір професійних кадрів, з огляду на здатність об'єктивно, неупереджено та віддано виконувати посадові обов'язки, не порушуючи антикорупційних вимог; раціональна та ефективна антикорупційна політика, обґрунтоване визначення напрямів запобігання корупції, в яких об'єктивно існує потреба (с. 98).

Слід підтримати позицію дисертанта, що спеціальна перевірка складається з чотирьох взаємообумовлюючих стадій, зокрема: 1) початкової стадії; 2) стадії перевірки інформації стосовно особи кандидата; 3) стадії прийняття рішення за результатами проведення спеціальної перевірки про прийняття або відмову у

прийнятті (обранні) на посаду; 4) стадії оскарження кандидатом на посаду рішення про відмову у зайнятті посади (с. 104-118).

Доведено, що такий антикорупційний захід, як подання декларацій суб'єктами декларування характеризується наявністю процесуальної форми, яка відображається в існуванні окремих стадій здійснення декларування суб'єктами декларування, визначеному переліку правовий дій, спрямованих на виявлення відповідності або невідповідності відомостей зазначених у декларації, переліку суб'єктів, уповноважених брати участь у цьому процесі та у визначенні у відповідності до завдань та мети окремої стадії кола повноважень зазначених суб'єктів (с. 127-128).

Наголошено, що стадіями подання декларацій особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування є: 1) подання декларації суб'єктом декларування відповідно до вимог строків та форми декларації; 2) проведення перевірки інформації, зазначеної у декларації, шляхом логічного та арифметичного контролю та за його результатами – повної або часткової перевірки відомостей, відображених у декларації; 3) застосування за результатами перевірки організаційних та правових заходів, спрямованих на усунення причин порушення вимог фінансового контролю, та застосування до порушника заходів адміністративного впливу (с. 128-137).

Виокремлено та охарактеризовано основні стадії процесу врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі: 1) виявлення конфлікту інтересів (важливою на цій стадії є участь фізичних та юридичних осіб, які реалізують свої права учасника даного провадження шляхом повідомлення про факт існування конфлікту інтересів); 2) попередження про конфлікт інтересів, який реалізується через повідомлення про існування потенційного або реального конфлікту інтересів; 3) запобігання наслідків конфлікту інтересів, на якій вживаються заходи щодо недопущення та уникнення дій особи в умовах конфлікту інтересів, які реалізуються самостійно особою, її керівником або іншим уповноваженим на урегулювання конфлікту інтересів суб'єктом, та прийняття відповідних правових рішень (с. 151-156).

Доречним є твердження, що особливість процесуально-правової форми врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі полягає у можливості його добровільного врегулювання як самою стороною конфлікту, так і іншими уповноваженими суб'єктами у примусовому порядку (с. 161).

Звертають на себе увагу результати дослідження основних стадій провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією: 1) виявлення факту корупційного діяння та перевірки інформації про факт вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією; 2) дослідження обставин вчинення корупційного діяння, складення за його результатом адміністративного протоколу та направлення протоколу та інших матеріалів до суду; 3) розгляд справи та прийняття рішення за його результатами; 4) оскарження рішення, як факультативна стадія; 5) виконання постанови про накладення адміністративного стягнення; 6) відшкодування шкоди завданої корупційними діями посадової особи (с. 166-177).

В роботі містяться і інші слушні висновки, пропозиції та рекомендації, які будуть цікавими як науковцям, так і особам, які уповноважені на виконання функцій держави та місцевого самоврядування.

Поряд з позитивною в цілому оцінкою дисертації Хабарової Тетяни Володимирівни вважаю доцільним висловити критичні зауваження щодо окремих її положень і висновків. Так, у роботі висловлена низка міркувань, що викликають заперечення, хоча самі по собі вони відносяться до дискусійних теоретичних та практичних питань.

1. Серед пунктів наукової новизни здобувач зазначає, що низка адміністративно-правових заходів запобігання корупції, зокрема, таких як спеціальна перевірка кандидатів на зайняття посад в органах державної влади та місцевого самоврядування, заходи фінансового контролю, врегулювання конфлікту інтересів та провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією, реалізуються у процесуальній формі. Зазначена позиція потребує додаткового обґрунтування, оскільки всі заходи запобігання корупції (а не тільки

названі здобувачем), які визначені чинним законодавством повинні реалізовуватися виключно у процесуальній формі.

2. В розділі 1 «Теоретико-правові засади запобігання корупції в Україні» здобувач розглядає сутність корупції як правове явище, характеризує сучасний стан нормативно-правового регулювання запобігання корупції в Україні та визначає правову природу заходів запобігання корупції в Україні з позиції адміністративно-правової доктрини. При цьому використовує таку категорію як «державна антикорупційна політика» (с. 59, 67, 71, 74). Також, мова про останню йде при визначенні категорії «адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції». Отже, під час публічного захисту, хотілось би почути пояснення дисертанта з приводу розуміння сутності, мети та напрямків антикорупційної політики, оскільки саме остання визначає вектор руху держави у викорененні цього негативного явища та відповідно адміністративно-правовий механізм.

3. В підрозділі 1.3 «Система заходів запобігання корупції в Україні та їх адміністративно-правова природа» на сторінці 74, здобувач формулює визначення категорії запобігання корупції у широкому та вузькому значенні. Але зазначена позиція є дещо дискусійною, оскільки не дає чіткої відповіді за якими критеріями, напрямками, засобам, суб'єктами та правовим інструментарієм розмежовуються зазначені категорії тощо.

4. На сторінці 72 дисертаційного дослідження здобувач зазначає, що від застосування того чи іншого поняття («боротьба», «протидія» та «запобігання») рівень корупції не знизиться, адже зміст заходів, що застосовуються для подолання корупції при цьому не змінюється. Зазначену позицію, вважаємо дискусійною, оскільки термінологічна визначеність категорій, які закріплені в правовому полі є обов'язковою, що прямо впливає на практику правозастосування, на кваліфікацію дій осіб, які уповноважені на виконання функцій держави та місцевого самоврядування та на дотримання прав і свобод громадян тощо.

5. Підрозділ 1.4 має назву «Адміністративно-процесуальні принципи запобігання корупції», але зі змісту роботи незрозуміло, які саме принципи

діяльності суб'єктів уповноважених на застосування заходів запобігання корупції, які б розкривали природу саме процедурних (процесуальних) відносин були виокремлені здобувачем. Також, потребує пояснення позиція здобувача щодо не виокремлення принципу «верховенства права» серед принципів запобігання корупції.

Наведені спірні точки зору і висловлені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, яка носить самостійний і творчий характер, має наукову і практичну цінність. Наявність дискусійних питань, насамперед, характеризує складність і актуальність досліджуваної теми та власний підхід до її розгляду дисертантом. В дослідженні автору вдалося досягти його мети.

Обґрунтовані в дисертації положення можуть бути застосовані не тільки в науково-дослідній сфері в якості основи для подальшого дослідження проблем запобігання корупції в діяльності органів публічної адміністрації, а також у правотворчості при опрацюванні змін та доповнень до нормативно-правових актів, якими визначаються процедури реалізації заходів запобігання корупції.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

Аналіз тексту дисертації дозволяє відмітити, що автором здійснено комплексне вивчення, теоретичний аналіз, осмислення та розгляд доктринальних ідей та практичних аспектів щодо адміністративно-процесуальних засад запобігання корупції з наступним обґрунтуванням теоретичних положень і формулюванням рекомендацій щодо напрямків і перспектив їх подальшого вдосконалення. Використання належної методологічної та інформаційної основ дисертаційного дослідження надало авторові можливість отримати нові науково обґрунтовані результати, які мають як теоретичне, так і практичне значення.

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, досить повно викладено у 6-ти статтях, п'ять з яких опубліковані у наукових фахових виданнях України, одна – зарубіжному фаховому виданні, та тезах трьох доповідей на наукових круглих столах та міжнародних наукових конференціях.

Усе викладене дає підставу для висновку про те, що дисертаційне дослідження «Адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні» виконане на належному науково-теоретичному рівні, є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для науки адміністративного права та процесу, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Хабарова Тетяна Володимирівна – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

професор кафедри

адміністративної діяльності поліції

Харківського національного

університету внутрішніх справ,

кандидат юридичних наук, доцент



С.О. Шатрава

