ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Шатрави Сергія Олександровича на дисертаційне дослідження Іванова Олександра Володимировича «Адміністративно-правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження

Становлення України як незалежної, демократичної держави визначає потребу протидії соціальним явищам, які негативно впливають на розвиток суспільних відносин і створюють загрозу існуванню принципам, притаманним правовій державі. Одним із таких небезпечних явищ, яке стоїть на заваді належного розвитку будь-якої держави, є корупція. Вона створює перешкоди нормальному розвитку правової, економічної, політичної та інших сфер суспільного життя. За таких умов у суспільстві виникає соціальна напруга, породжується недовіра громадян до органів державної влади, зокрема до осіб, що її представляють.

Все це в ключовому аспекті обумовлює необхідність створення спеціалізованих антикорупційних органів уповноважених на запобігання, протидію та притягнення винних до відповідальності за корупційні проступки, серед яких вагоме місце відводилося Національному агентству з питань запобігання корупції.

Дієвість функціонування вище зазначеного центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом є основою ефективного формування та реалізації державної антикорупційної політики основна мета якої спрямована на організацію роботи по запобіганню вчиненню корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень. Це повинно було здійснюватися шляхом – виявлення та усунення чинників, що дають змогу скоювати зазначені правопорушення, проведенню контролю за дотриманням

ВДСД НАВС
Вх. № 5106
"12" 12 2019 р.
кількість аркушів:
осн. док. 11 додаток —

антикорупційних правил політичними партіями й іншими суб'єктами, роботи з викривачами корупції тощо.

Однак, незважаючи на ефективність реалізації Національним агентством з питань запобігання корупції своїх функцій, чимало питань залишаються не вирішеними чи потребують відповідного адміністративно-правового регулювання в частині чіткого виокремлення прав, обов'язків, гарантій та інших елементів правового статусу зазначеного антикорупційного суб'єкта.

Ознайомившись із текстом дисертаційної роботи, можемо стверджувати, що теоретичне та практичне значення проблем, що розглядаються, характер обговорюваних питань, спрямованість рекомендацій, сформульованих автором, обумовлюють актуальність теми поданого на рецензування дисертаційного дослідження.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Необхідно наголосити, що положення, висновки і рекомендації, які містяться у дисертації, достатньою мірою науково обґрунтовані. Під час дослідження застосовано окремі методи, обрані автором з урахуванням специфіки визначеної мети, а також об'єкта і предмета дослідження.

Об'єкт та предмет дослідження не викликають суттєвих зауважень. Так, об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають під час формування та реалізації державної антикорупційної політики. Предметом – адміністративно-правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції.

Можна стверджувати, що реалізація визначених завдань дозволила авторові досягти мети дослідження, яка полягала в тому, щоб на основі комплексного аналізу теоретико-правових засад, характеристики елементів адміністративно-правового статусу, визначити напрями удосконалення

адміністративного законодавства щодо запобігання корупції, спрямовані на ефективне функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції щодо формування та реалізації державної антикорупційної політики.

Цьому сприяло виважене та кваліфіковане формування методологічної основи дисертації.

Науковий апарат рецензованої дисертації та її автореферату є достатньо високим, матеріал викладений чітко, логічно, послідовно, доступно і юридично грамотно. Позиції, які відстоює автор, ґрунтуються на наявних досягненнях сучасного адміністративного права, положеннях суміжних дисциплін. Свої думки, висновки, пропозиції дисертант підтверджує фактами, критичним аналізом чинного законодавства, а також висловлених позицій провідних фахівців даної галузі. Доволі великою за обсягом та широкою є емпірична база дослідження, яку складають чинне, ретроспективне та перспективне законодавство України і зарубіжних країн, наукові праці з філософії права, теорії держави та права, теорії управління, конституційного, адміністративного права та процесу, юридична публіцистика. Автор використав достатню кількість літературних та нормативних джерел (380 найменувань) та творчо підійшов до їх опрацювання.

Фактичний матеріал не лише репрезентативний із позицій широти охоплення об'єкта дослідження, але й адекватно опрацьований на сучасному науковому рівні.

Характерним є те, що більшість положень, висновків і практичних рекомендацій, сформульованих у дослідженні (с. 255-295), належним чином обґрунтована й апробована.

Основні результати дослідження досить повно викладені у 13 публікаціях, з них: 7 – статей у наукових фахових виданнях України, 1 – публікація у зарубіжному виданні, 5 – науково-практичних конференціях. Важливим аспектом проведеної дисертантом роботи є апробація результатів наукового пошуку. Автор давно і плідно бере участь у різноманітних

наукових та науково-практичних конференціях, симпозіумах, семінарах як на національному, так і міжнародному рівнях. Результати рецензованого дисертаційного дослідження було реалізовано в правоохоронній та законотворчій діяльності.

Слід відзначити, що зміст тексту дисертації відповідає змістові опублікованих наукових праць за темою дослідження, а також наведеній загальній характеристиці роботи та викладенню її основного змісту і висновків у авторефераті. Констатуємо їх ідентичність. Структура дисертації побудована згідно з логікою викладення матеріалу, робота завершується чітко сформульованими висновками. Зміст та оформлення дисертаційного дослідження, а також списку використаних літературних та нормативних джерел відповідає встановленим вимогам.

Отже, обґрунтованість і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, визначається обсягом та достовірністю використаних автором наукових джерел.

Наукова новизна та достовірність результатів досліджень

Оцінюючи новизну основних положень дисертації, слід зауважити, що структура роботи, перелік і зміст розглянутих питань свідчать і про новизну дисертаційного дослідження. Дисертація є одним із перших комплексних монографічних досліджень у адміністративно-правовій науці, присвячених дослідженню адміністративно-правового статусу Національного агентства з питань запобігання корупції. У результаті проведеного аналізу сформовано пропозиції спрямовані на вдосконалення антикорупційного законодавства України та діяльності спеціально уповноважених суб'єктів, діяльність яких спрямована на реалізацію державної антикорупційної політики держави.

Можна підтримати більшість положень наукової новизни дисертаційної роботи Іванова О.В. Перш за все привертає увагу обґрунтування терміну «система антикорупційних суб'єктів» як упорядкованої єдності взаємодіючих судових, правоохоронних та інших

суб'єктів публічної адміністрації, що безпосередньо або опосередковано приймають участь у формуванні та реалізації антикорупційної політики держави спрямованої на запобігання та протидію корупції та об'єднані низкою спільних ознак (с. 29).

Певною науковою новизною відзначається формулювання та уточнення окремих понять та категорій адміністративно-правового статусу Національного агенства з питань запобігання корупції: «правові основи діяльності НАЗК», «мета діяльності НАЗК», «цілі діяльності НАЗК», «повноваження НАЗК», «функції НАЗК», «права НАЗК», «обов'язки НАЗК», «юридична відповідальність НАЗК».

Слід акцентувати на запропонованій автором класифікації спеціальної системи суб'єктів, діяльність яких спрямована на запобігання та протидію корупції: суб'єкти із загальними антикорупційними повноваженнями; суб'єкти зі спеціальними антикорупційними повноваженнями; суб'єкти з повноваженнями учасника антикорупційних заходів; спеціалізовані антикорупційні суб'єкти (підрозділ 1.1.).

Слушною є думка дисертанта щодо вдосконалення основних понять та категорій адміністративно-правової моделі діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції, а саме визначення поняття «правові основи діяльності НАЗК» як законодавчо закріпленої системи норм права, які містяться у нормативно-правових актах різної юридичної сили та визначають правовий статус вказаного суб'єкта, його структуру, повноваження і компетенцію, особливості функціонування та основні напрямки діяльності у сфері запобігання корупції (с. 52).

Викликає інтерес проаналізовані та виокремлені автором напрямки діяльності НАЗК: 1. Діяльність з формування та реалізації державної антикорупційної політики; 2. Координація превентивної діяльності уповноважених суб'єктів в антикорупційній сфері; 3. Робота із законодавством та проектами нормативно-правових актів; 4. Діяльність НАЗК щодо запобігання політичній корупції; 5. Активне міжнародне

співробітництво в антикорупційній сфері; 6. Превентивна діяльність щодо осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 7. Взаємодія із громадськістю (с. 72).

Логічним синтезом наведених дисертантом положень стала їхня верифікація на практиці. У цьому контексті заслуговують на схвалення запропоновані автором зміни до чинного законодавства та згруповані напрями діяльності НАЗК, які потребують першочергового удосконалення:

1. Діяльність з формування та реалізації державної антикорупційної політики, в межах якого пропонується прийняти проект Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2020-2022 роки» та Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2020-2022 роки.

2. Нормативно-правове забезпечення діяльності НАЗК в межах якого запропоновано прийняття спеціального інституційного Закону України «Про Національне агентство з питань запобігання корупції», що регламентував би організаційні та правові аспекти його діяльності.

3. Координація превентивної діяльності НАЗК у напрямі утворення Національної ради з протидії корупції як міжвідомчого органу з консультативними, координуючими та контролюючими функціями, до складу якого залучити спеціально уповноважених суб'єктів з питань протидії корупції, а також представників міжнародних та національних антикорупційних організацій, бізнесу та громадськості.

4. Кадрове забезпечення діяльності НАЗК у напрямі урегулювання процедури конкурсного відбору та підвищення кваліфікації посадових особі апарату НАЗК та його відокремлених структурних підрозділів (підрозділ 3.2.).

Поряд з цим на протязі всієї роботи автор доводить необхідність внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII в частині його доповнення окремими статтями: Ст._«Виключної

компетенції НАЗК» (с. 153-154); Ст._«Основні принципи діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції» (с. 129-130); Ст._«Завдання Національного агентства»; Ст._«Повноваження Національного агентства» (с. 117-118); Ст._«Обов'язки посадових осіб НАЗК»; Ст._«Юрисдикція повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції» (с. 153-154).

На мою думку, слушним є пропозиція автора в частині комплексного урегулювання правових та організаційних засад функціонування НАЗК та усунення недоліків в антикорупційному законодавстві щодо ефективності його функціонування у напрямі обґрунтування необхідності прийняття Закону України "Про Національне агентство з питань запобігання корупції" (с. 19, 59, 71, 154-155, 236-238 та ін.).

Можна підтримати позицію дисертанта щодо необхідності впровадження методу галузевої ідентифікації корупційних правопорушень. Впровадження методу полягає у встановленні сфери виникнення корупційного прецеденту та активізації процедури розслідування. Особливість притягнення до відповідальності посадової особи має відбуватися в межах вертикалі виконавчої влади, безпосередньо, у цій сфері за участю уповноважених підрозділів та уповноважених осіб з питань запобігання та виявлення корупції державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій (с. 223).

Дисертація написана українською мовою, стиль написання відрізняється об'єктивністю викладення матеріалу, логічністю і не викликає зауважень. Дисертант викладає матеріал згідно із вимогами до наукових праць, що подаються до друку, а також виявляє високу культуру у використанні цитат. Структура і зміст роботи свідчать про цілісність дослідження. Робота завершується сформульованими висновками, пропозиціями щодо вдосконалення чинного законодавства України.

Автореферат дисертації за своїм змістом відповідає основним положенням дисертації. Публікації автора достатньо повно відображають зміст дисертації.

У дисертації визначено нові підходи присвячені дослідженню адміністративно-правового статусу Національного агентства з питань запобігання корупції. У результаті проведеного аналізу сформовано пропозиції спрямовані на вдосконалення антикорупційного законодавства України та діяльності спеціально уповноважених суб'єктів, діяльність яких спрямована на реалізацію державної антикорупційної політики держави.

Наукова і практична цінність дисертації

Викладені в дисертації теоретичні положення, узагальнення і пропозиції мають як загальнотеоретичне, так і спеціально галузеве значення для адміністративного права та процесу. Зокрема, результати дослідження можуть бути використані та використовуються: науково-дослідній діяльності – для подальшої розробки та удосконалення змістовного наповнення елементної структури адміністративно-правового статусу НАЗК; правотворчості – запропоновано пропозиції вдосконалення антикорупційного законодавства у напрямі ефективності діяльності НАЗК щодо реалізації антикорупційної політики держави; правозастосовній діяльності – щодо покращення діяльності НАЗК та інших спеціально уповноважених суб'єктів щодо реалізації антикорупційної політики держави; освітньому процесі – під час розроблення та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право і процес», «Публічне адміністрування», «Порівняльне адміністративне право», «Адміністративна реформа в Україні», «Сучасні аспекти адміністративного права», «Публічна служба», «Порівняльне адміністративне право», «Актуальні проблеми адміністративного права і процесу» у підготовці підручників, навчальних та навчально-практичних посібників, методичних рекомендацій.

Положення, які викладені в дисертації та виносяться на захист, розроблені автором особисто. Наукові ідеї та розробки, що належать співавторам опублікованих робіт, у дисертації не використовуються. Висновки та положення дисертації мають повністю самостійний характер.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Позитивна оцінка окремих аспектів рецензованої роботи та проведеного дисертаційного дослідження в цілому не виключає можливості і необхідності висунути низку зауважень критичного характеру, які потребують певної конкретизації, а в окремих випадках, додаткової аргументації положень дисертації. Зокрема:

1. У підрозділі 1.1 «Місце НАЗК у системі суб'єктів запобігання та протидії корупції і особливості його діяльності» здобувач приходе до висновку, що дефініція «запобігання корупції» є ширшою від категорії «профілактика корупції» як за сферою управлінської діяльності, так і за колом суб'єктів, що охоплюються цим поняттям. При цьому, розглядаючи категорію «протидія» здобувач наголошує про її сутнісну відмінність від правової категорії «запобігання» посилаючись на вітчизняну та зарубіжну правозастосовну практику. Зазначена позиція є дещо дискусійною та потребує додаткового обґрунтування.

2. В підрозділі 2.3 дисертант визначає систему принципів діяльності НАЗК розподіливши їх на: 1) загальноправові, які визначають базові засади діяльності центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом та деталізують правовий статус антикорупційного суб'єкта; 2) спеціальні, які безпосередньо спрямовані на забезпечення діяльності НАЗК. Однак, зазначена позиція нам вбачається дискусійною, оскільки серед останніх автор виокремлює принцип відкритості, гласності та прозорості, як єдину складову. Зазначена позиція потребує пояснення.

3. У підрозділі 2.1. дисертант визначаючи мету діяльності НАЗК робить проміжний висновок в частині того, що «мета» є більш ширшою категорією ніж «завдання» та «цілі». З метою реалізації «мети» сформовується низка проміжних сходинок у вигляді «цілей», які реалізуються завдяки сукупності задач, за допомогою яких в кінцевому варіанти досягається поставлена мета. В загальному розумінні «мета», «цілі», «завдання» - це перспективні категорії, які заплановуються для вирішення, досягнення в майбутньому перспективного результату в діяльності НАЗК. З цього приводу, хотілося б почути пояснення, як автор формує мету, проміжні цілі та завдання діяльності НАЗК.

4. У зв'язку з оптимізацією та скороченням загальної кількості органів державної влади дискусійною виглядає позиція здобувача щодо створення Науково-консультаційних центрів (с. 220), Міжвідомчої групи з протидії корупції (с. 221), а також Науково-консультаційних центрів як постійно діючих суб'єктів діяльність яких повинна бути спрямована на наукове дослідження, зокрема кіберзлочинності, організованої та економічної злочинності, запобіганню корупційним правопорушенням (с. 221).

5. Слід зазначити, що незважаючи на позитивний попередній відгук, не досить обґрунтованим, на нашу думку, є пропозиція автора щодо ухвалення Закону України «Про Національне агентство з питань запобігання корупції». Вважаю, що в цьому контексті достатньо було б внести відповідні зміни у вигляді окремого розділу до чинного Закону України «Про запобігання корупції».

Утім, зазначені зауваження не знижують наукової цінності та загального позитивного враження від наукової праці, а дискусійність низки її положень свідчить про складність досліджуваної проблеми, наявність у автора власних думок щодо концептуальних положень дослідження та певну наукову зрілість.

Висновок

Дисертація є самостійним доробком автора, посилання на наукові праці оформлені належно. Наукові статті, опубліковані за темою дисертаційного дослідження у фахових виданнях, свідчать про якість проведеної роботи, базуються на особистих поглядах та результатах праці дисертанта.

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

Виходячи з викладеного, можна стверджувати, що дисертація «Адміністративно-правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції» містить наукові положення, сукупність яких у практично-прикладному аспекті забезпечує підвищення ефективності діяльності державних органів України.

Дисертація відповідає паспорту спеціальності, вимогам, що висуваються до кандидатських дисертацій МОН України, Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Іванов Олександр Володимирович – заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
професор кафедри
поліцейської діяльності та
публічного адміністрування
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор **С.О. Шатрава**

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ПІДПИС ЗАСВІДЧУЮ
Відділ документування службової діяльності ХНУВС
"____" _____ 20____ р.