

До спеціалізованої вченої ради Д 26.139.01
Відкритого міжнародного університету
розвитку людини «Україна»

ВІДГУК

**офіційного опонента, доктора юридичних наук, професора
Кузьменко Оксани Володимирівни
на дисертацію Мусієнко Олександри Петрівни: «Адміністративно-
правові заходи запобігання та протидії корупції в органах виконавчої
влади і місцевого самоврядування в Україні»,
поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі
спеціальності 12.00.07 - адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право.**

Актуальність теми дослідження. Корупція є однією з найактуальніших проблем сучасності, оскільки здатна вражати різні види органів державної влади та напрямки їх діяльності, а завдана нею шкода стосується різних сфер життєдіяльності сучасної держави, зменшує рівень довіри до державного апарату та її міжнародний авторитет. Навіть морально-етичний бік життя піддався суттєвому впливу корупційних відносин. Корупція постійно видозмінюється, розвивається, пристосовується до нових умов. З'являються нові форми проявів корупції, виникають нові аспекти суспільних відносин, де такі прояви стають нормою.

Корупція становить загрозу національній безпеці та є однією з серйозних перешкод на шляху розвитку країни. Українська держава практично нічого не може пред'явити суспільству в якості реальних досягнень з протидії корупції, натомість демонструючи поодинокі факти боротьби з корупціонерами. Антикорупційна діяльність в Україні сьогодні потребує впровадження нових ефективніших заходів та ревізії існуючих.

З огляду на сказане, дисертаційне дослідження Мусієнко Олександри Петрівни «Адміністративно-правові заходи запобігання та протидії корупції

в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування» відповідає вимогам сьогодення та має не лише практичне значення, а і науково-теоретичну цінність. Адже у роботі відображена специфіка особливостей здійснення адміністративно-правових заходів запобігання та протидії корупції в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування, яка висвітлена як предмет комплексного наукового аналізу.

З огляду на вищевикладене, та зважаючи на малодослідженість практичних питань, які пов'язані з адміністративно-правовими заходами запобігання та протидії корупції в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування, обрана тема дисертаційного дослідження Мусієнко О.П. є актуальною і своєчасною, має не лише практичне значення, а і науково-теоретичну цінність.

Достовірність та об'єктивність результатів, отриманих дисертантом, забезпечується:

– по-перше, застосуванням сучасних методів правових досліджень, зокрема таких, як методу структурно-функціонального аналізу, історико-правовий метод, діалектичний метод, порівняльно-правовий метод, метод експертних оцінок, статистичного аналізу, соціологічний (анкетування, інтерв'ювання, спостереження, вивчення документів) тощо;

– по-друге, використанням вітчизняної та зарубіжної наукової, нормативної та публіцистичної літератури, статистичних даних, інформаційних матеріалів щодо практики застосування відповідного законодавства тощо;

– по-третє, здійсненням анкетування 510 респондентів, з них 340 громадян України різних соціальних груп і професій, щодо з'ясування відношення населення до корупції; 85 підприємців Київської області щодо порівняння поширення корупції в українському бізнесі.

Кількість та якість використаних матеріалів, докладність їх аналізу створює передумови для забезпечення достатнього рівня достовірності та обґрунтованості дисертаційної роботи.

Досить важливим елементом дослідження, який свідчить на користь достовірності його результатів, є використання соціологічних методів дослідження, зокрема опитування. Результати проведеного автором опитування, коло та кількість опитаних осіб підтверджують правильність окремих висновків, зроблених у дисертації. Крім того, вони покладенні в основу пропозицій щодо забезпечення практичної реалізації результатів дослідження.

Відповідно до визначеного об'єкту дослідження, яким є суспільно-правові відносини, які виникають у сфері запобігання і протидії корупції в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування (сторінка 7 дисертації), здобувач визначив мету роботи. Ця мета полягає у тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України, наукових досягнень, вивчення досвіду зарубіжних країн у сфері запобігання і протидії корупції та узагальнення вітчизняної антикорупційної практики здійснити дослідження теоретичних засад та стану правового регулювання питань застосування адміністративних заходів запобігання і протидії корупції в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування в Україні і на цій основі сформулювати відповідні пропозиції щодо удосконалення національного законодавства (сторінка 6 дисертації). Чітке визначення предмета дослідження (сторінка 7 дисертації) дозволило автору скласти цілісний план дослідження, що дало можливість комплексно дослідити теорія та практика застосування адміністративно-правових заходів запобігання і протидії корупції в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування.

До найістотніших результатів новизни можна віднести: 1) необхідність надати право профільним громадським організаціям, статутною діяльністю яких віднесені питання запобігання і протидії корупції, делегувати представників до складу громадських рад при Національному агентстві з питань запобігання корупції в Україні та Національному антикорупційному бюро України; 2) доцільність виокремлення в структурі Національного антикорупційного бюро України (його управліннях на місцях) підрозділів

(груп фахівців) з функціями перевірки інформації, що подається викривачами, забезпечення захисту їх конфіденційності і (за певних умов) анонімності; 3) надання детективам Національного антикорупційного бюро України права приймати рішення про застосування заходів безпеки до викривачів та інших осіб, які потребують захисту у зв'язку з антикорупційними розслідуваннями; 4) встановлення адміністративної відповідальності за незаконне розголошення або використання в інший спосіб особою у своїх інтересах інформації про викривача, яка стала їй відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, а також за вчинення дискримінаційних заходів щодо викривача корупції, що порушують його права і законні інтереси, зокрема його трудові права (незаконні звільнення з роботи, зміна істотних умов праці, порушення права на відпочинок тощо), вчинене з особистих мотивів чи у зв'язку з його або члена його сім'ї діяльністю, пов'язаною з викриттям корупції, чи у зв'язку зі сприянням або наданням допомоги у такій діяльності компетентним органам; 5) необхідність збільшення кількості депутатів місцевих рад з метою посилення демократичності, прозорості та водночас зменшення корупційних ризиків і рівня корпоративності під час прийняття рішень органами місцевого самоврядування як колегіальними органами, а також коригування законодавчих вимог до загального складу (кількості депутатів) районних і обласних рад, спрямоване гарантувати рівне представництво інтересів відповідно територіальних громад у складі районної ради, районів – у складі обласної ради. Серед іншого пропонується, що окрім депутатів, обраних на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування, до складу районної ради мають входити сільські, селищні, міські голови, а до обласної ради – очільники районних рад області як головні посадові особи територіальної громади, району, які, маючи безпосередню зацікавленість у добробуті жителів конкретної територіальної громади чи району, володіючи повним уявленням про заходи, які потрібно здійснити для вирішення найбільш актуальних і гострих на даний час

проблем громади, району, братимуть участь у прийнятті районною чи обласною радою рішень з урахуванням потреб саме тієї громади чи району, яку він представляє. Такі законодавчі новації дозволять знизити ризики корумпованості у діяльності органів місцевого самоврядування; 6) розгляд явища корупції не лише в трьох відомих аспектах (політичному, соціально-економічному та правовому), а й у психологічному; 7) пропозиції щодо вимог до кандидатури особи, яка може бути призначена на посаду прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (стаття 27 Закону України «Про прокуратуру»); 8) бачення адміністративно-правового механізму та системи обов'язків посадових і службових осіб щодо врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів; 9) визначення корупційних ризиків під час прийому на роботу в органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, запропоновано шляхи запобігання і протидії їх виникненню; 10) положення про спрощення процедури реєстрації громадських організацій антикорупційного спрямування та необхідність передбачення в державному бюджеті України фінансової підтримки таким організаціям, а також про доцільність розширення засобів антикорупційного впливу зазначених організацій на органи виконавчої влади та місцевого самоврядування; 11) дослідження методів протидії корупції у найменш корумпованих країнах світу за версією Transparency International, з виокремленням пропозицій щодо адміністративних заходів протидії корупції, які можуть бути запроваджені в Україні.

Дисертаційне дослідження є логічним і таким, що відповідає меті та завданням, а його цілісність забезпечується належним структуруванням матеріалу. У цьому контексті слід відмітити, що авторські напрацювання Мусієнко О.П. ґрунтуються як на положеннях науки адміністративного права та нормах чинного законодавства України, так і на показниках вітчизняного й зарубіжного досвіду. Внаслідок цього результатам дисертаційного дослідження Мусієнко О.П. притаманний належний рівень наукової новизни.

Положення з різним ступенем наукової новизни містяться у всіх трьох розділах дисертації.

Повнота викладення матеріалів у публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Основні теоретичні положення і висновки дослідження викладено в шести наукових публікаціях, з яких п'ять надруковано в наукових фахових виданнях, затверджених МОН, одна – у зарубіжному науковому виданні, вісім тез – у збірниках наукових праць за матеріалами наукових та науково-практичних конференцій (сторінка 14 дисертації). Основні положення, висновки й рекомендації, що містяться у дисертації, повністю відображено в авторефераті.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Оцінюючи позитивно рецензовану роботу, необхідно вказати на наявність певних недостатньо аргументованих положень, дискусійних моментів, які мають своїм наслідком такі зауваження:

1. У підрозділі 1.2, на сторінках 33-34 дисертації визначено види корупції, з точки зору різних критеріїв класифікації, зокрема: «за суб'єктом зловживання службовим становищем, за ініціативою корупційних діянь, за суб'єктом давання хабара, за формою вигоди, за цілями корупційних відносин, за ступенем централізації корупційних відносин, за рівнем поширення корупційних відносин, за ступенем регулярності корупційних дій (відносин)», проте не зазначено, в чому полягає кожний вид корупції.

2. Дисертантом у підрозділі 1.3, на сторінці 61 дисертації пропонується «виокремити в структурі Національного антикорупційного бюро України (його управління на місцях) підрозділів (груп фахівців) з функціями перевірки інформації, що подається викривачами, забезпечення захисту їх конфіденційності (за певних умов) анонімності», а також «надання детективам Національного антикорупційного бюро України права приймати рішення про застосування заходів безпеки до викривачів та інших осіб, які потребують захисту у зв'язку з антикорупційними розслідуваннями». Зазначені повноваження досить тісно переплітаються із повноваженнями

Національного агентства з питань запобігання корупції, визначені у пункті 13 частини першої статті 11 Закону України «Про запобігання корупції», а саме: «здійснення співпраці із особами, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону (викривачі), вжиття заходів щодо їх правового та іншого захисту, притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні їх прав, у зв'язку з таким інформуванням». В такому випадку виникає певне дублювання повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції та Національного антикорупційного бюро України.

3. У підрозділі 2.2 на сторінці 98, дисертантом зазначено, що ідею створення у структурі Національного антикорупційного бюро України посади детектива запозичили саме з грузинського досвіду. Проте в обґрунтування даного твердження не наведено відповідних положень національного чи зарубіжного законодавства.

4. Досить спірним видається наведена автором у підрозділі 3.2, на сторінці 152 дисертації пропозиція щодо певного збільшення кількості депутатів місцевих рад з метою покращення якості їх роботи, посилення демократичності, прозорості та водночас зменшення корупційних ризиків (корпоративності) під час прийняття рішень органами місцевого самоврядування як колегіальними органами. Яким чином збільшення кількості депутатів місцевих рад вплине на зменшення корупційних ризиків під час прийняття рішень зазначеними органами.

5. У підрозділі 3.3 дисертації, на сторінці 169 автором виокремлено спільні для досліджуваних зарубіжних країн заходи протидії корупції, які варто було з запровадити і в Україні. По-перше, автором не визначено механізму практичного застосування даних заходів Україні. По-друге, одним із заходів зазначено - висока ступінь соціального захисту державних службовців, наявність «соціального пакету», пенсії, пільги тощо, а також дозвіл займатися підприємницькою діяльністю за відсутності конфлікту інтересів. З приводу останнього, хотілося б почути думку автора, яким чином

дозвіл на зайняття підприємницькою діяльністю держаними службовцями зможе співіснувати із здійсненням інших заходів запобігання та протидії корупції в Україні.

Водночас висловлені зауваження, насамперед, характеризують складність проблеми, що досліджується. Вони не мають істотного впливу на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження Мусієнко Олександри Петрівни.

ВИСНОВОК

Дисертаційне дослідження «Адміністративно-правові заходи запобігання та протидії корупції в органах виконавчої влади і місцевого самоврядування в Україні» є самостійною завершеною науково-дослідною працею, у якій отримані нові науково обгрунтовані результати, що вирішують важливе для науки адміністративного права питання – теоретичні та практичні аспекти адміністративно-правових заходів запобігання та протидії корупції в органах виконавчої влади і місцевого самоврядування в Україні, а також рекомендації щодо удосконалення нормативних засад такого регулювання. Дисертація відповідає вимогам, що пред'являються до відповідного різновиду наукових робіт у положеннях Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Мусієнко Олександра Петрівна – заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор
завідувач кафедри адміністративного
права і процесу Національної академії
внутрішніх справ



О.В. Кузьменко

2017-02-17 08:46