

ВІДГУК

**офіційного опонента доктора юридичних наук, професора
Сопілко Ірини Миколаївни на дисертацію Гедульянова Вадима
Едуардовича «Адміністративно-правові засади запобігання корупційним
та пов'язаним з корупцією правопорушенням», поданої на здобуття
наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07
– адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Актуальність теми дослідження. Тема дисертаційного дослідження Гедульянова В.Е. без всяких сумнівів є актуальною та своєчасною, оскільки в роботі формулюються нові результати, розвиваються та доповнюються вже відомі наукові здобутки та напрацювання з теоретичних та практичних питань адміністративно-правових засад запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням.

Проблема корупції є однією з найгостріших та найболючіших проблем в Україні. Масштаби поширення цього негативного явища, зокрема в органах публічної влади, здійснюють суттєвий вплив на політичні, економічні та соціальні процеси в країні, місце держави в міжнародних рейтингах, привабливість інвестиційного клімату тощо. Негативний вплив корупції на розвиток України як демократичної держави полягають і в тому, що її руйнівні наслідки виявляються в усіх без винятку сферах суспільного життя, що підриває довіру громадян до держави та державних органів, ускладнює процес запобігання корупції в суспільстві та органах державної влади, ставить під сумнів можливість гарантування державою законності і правопорядку.

Започаткування та подальше впровадження антикорупційної реформи в Україні, проведення відповідної роботи в цьому напрямку на даний час не досягає своєї мети в повному обсязі, в результаті чого запобігання та

протидія корупції продовжують залишатися в числі першочергових завдань держави та суспільства.

Актуальності обраній Гедульяновим В.Е. темі додають результати досліджень рівня корупції, які щорічно проводяться неурядовою громадською організацією Transparency International Ukraine. Відповідно до опублікованих цією організацією результатів Індексу сприйняття корупції за 2019 рік Україна посідає 126 місце зі 180 країн, тобто в цьому рейтингу Україна втратила свої позиції та повернулася на рівень 2017 року.

Вказане визначає необхідність проведення комплексного дослідження адміністративно-правових засад запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням, виявлення їх недоліків та суперечностей з метою удосконалення правотворчої та правозастосовної діяльності в зазначеній сфері.

Виходячи з цього, дисертаційна робота Гедульянова В.Е., присвячена вирішенню наукового завдання, що полягає у визначенні сутності та змісту адміністративно-правових засад запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням та обґрунтуванні на основ проведеного теоретико-правового аналізу пропозицій щодо вдосконалення чинного адміністративного законодавства, є актуальною і значимою для науки і практики.

Ступінь обґрунтованості і достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Належний ступінь обґрунтованості результатів дослідження зумовлено використанням значного обсягу теоретичних і нормативних джерел, емпіричних матеріалів. Узагальнений в роботі теоретичний та нормативний матеріал аналізується з використанням виваженого методологічного апарату. Методологічною основою дослідження стали сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання.

В роботі вдало використані такі методи пізнання як: діалектичний, системний, формально-юридичний, структурно-функціональний, юридичної

компаративістики, систематизації, правового моделювання тощо. Їх застосування визначило логічну побудову дисертації та дозволило послідовно й науково обґрунтовано реалізувати мету і задачі, поставлені на початку дослідження. Задачі сформульовані відповідно до мети та зумовлені об'єктом і предметом дослідження.

Структура роботи сприяє досягненню поставленої мети та виконанню поставлених задач. Достовірність і обґрунтованість результатів дисертації підтверджується використанням результатів досліджень провідних науковців з філософії, загальної теорії права, адміністративного, кримінального та інших галузей права, що дало змогу автору всебічно розглянути особливості адміністративно-правових засад запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням. При виконанні дисертації опрацьовано достатню кількість наукових та нормативних джерел (187 найменувань).

Винесені на захист положення характеризують роботу як комплексне монографічне дисертаційне дослідження, яке виконане дисертантом особисто.

Наукова новизна одержаних результатів. Наукова новизна результатів наукового дослідження, наукових оцінок, пропозицій і рекомендацій, теоретичних узагальнень та висновків, які складають основний зміст дисертації Гедульянова В.Е., значною мірою зумовлюється актуальністю дослідження та обраним напрямом і полягає в тому, що представлена дисертація є одним із перших у вітчизняній науці адміністративного права комплексним дослідженням, в якому на засадах врахування моделюючої ролі підходу, що передбачає поєднання системного аналізу і діалектики, визначено сутність та розкрито зміст адміністративно-правових засад запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням, запропоновано шляхи і напрямки вирішення проблеми вдосконалення адміністративно-правового регулювання відносин щодо запобігання вказаним правопорушенням. У дисертаційному дослідженні відображається авторська позиція щодо розв'язання конкретних правових

проблем, пов'язаних з визначенням сутності та змісту адміністративно-правових засад запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням.

У дисертації висунуто низку положень, нових для теорії та важливих для юридичної практики, з яких на особливу увагу заслуговують наступні:

– доведено необхідність виділення ідентифікуючих ознак корупції як основи епістемології запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням у адміністративно-правовому вимірі. Грунтуючись на дослідженнях вчених, які аналізували проблему подолання та боротьби з корупцією, дисертантом визначено наступні ідентифікуючі ознаки корупції як: мета (задоволення особистого, групового чи корпоративного інтересу всупереч інтересам держави, суспільства); зв'язок із публічно-владною діяльністю; суб'єктом може бути одна або декілька осіб; можливість вчинення не лише у сфері службової діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави, а й у приватному секторі; матеріальний характер корупційних діянь; девіантний характер поведінки суб'єктів; аморальність поведінки особи, яка вчиняє або бере участь у вчиненні корупційного діяння (стор. 26).

– обґрунтовано доцільність запровадження у чинне законодавство універсальної теоретичної формули, яка має стати узагальнюючою і дозволить врахувати особливості правового регулювання юридичної відповідальності за корупцію. В якості такої формули здобувач пропонує поняття «порушення антикорупційного законодавства» та формулює його визначення (стор. 60-61). Без сумніву така пропозиція заслуговує на увагу, водночас, в критичній частині нашого відгуку ми повернемося до самого визначення запропонованого поняття.

– визначено поняття адміністративної діяльності щодо запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням. При цьому дисертантом пропонується враховувати: 1) особливості суб'єктного складу відповідних правовідносин, що обмежується суб'єктами правореалізації у антикорупційній сфері, тобто тих, які наділені загальною, спеціальною

компетенцією та є спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері запобігання корупції (Національного агентства з питань запобігання корупції, Національного антикорупційного бюро України, Національної поліції, прокуратури та інших уповноважених суб'єктів) (стор. 79); 2) трансформацію мети (цілі) здійснення – забезпечення прав і свобод громадян, прав і законних інтересів юридичних осіб шляхом недопущення корупційних проявів, застосування заходів державного впливу на порушників антикорупційного законодавства як результат оновлення доктрини адміністративного права (стор. 83-84).

– визначено види адміністративної діяльності щодо запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням, під якими автор розуміє відносно відокремлені її складові, у межах яких вирішуються окремі завдання діяльності щодо запобігання корупції, здійснюються визначеними чинним законодавством суб'єктами (окремими державними органами або підрозділами державних органів та іншими суб'єктами) та урегульовані нормами адміністративного права. При цьому в якості критеріїв для класифікації зазначених видів адміністративної діяльності запропоновано: 1) характер діяльності; 2) відносна відокремленість завдань, що мають бути вирішені під час здійснення такої діяльності (стор. 88).

– запропоновано здійснити визначення сутності форм адміністративної діяльності щодо запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням з позицій форм застосування норм права, тобто у ширшому значенні, порівняно із визначенням сутності форм управлінської (адміністративної) діяльності (стор. 93). Застосування такого підходу дозволило дисертанту: а) розкрити сутність правових форм у значенні встановлення та/або застосування норм адміністративного права; б) розкрити сутність неправових форм як таких, що стосуються реалізації компетенції, внаслідок чого не видаються правові норми або приймаються акти управління; в) виділити серед правових форм електронний документ (стор. 94-98).

– запропоновано корупційний ризик розглядати як юридичний факт, що має значення для суб'єкта, наділеного повноваженнями щодо запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням, у зв'язку із реалізацією таких повноважень як умови, що породжують юридичні наслідки у формі вчинення юридично значимих дій, спрямованих на недопущення вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень. На основі аналізу наукових підходів до розуміння корупційного ризику, дисертант пропонує визначати корупційний ризик з позицій певної ситуації, настання якої може призвести чи реально призводить до вчинення корупційного правопорушення, що дозволяє ідентифікувати причину виникнення, оскільки ситуацію можна розглядати у юридичному значенні як юридичний факт (стор. 129, 164) та ін.

Висновки, пропозиції і рекомендації, що характеризуються науковою новизною або практичною значущістю, достатньо повно і точно окреслені у вступі роботи, відображені в розділах її основної частини, висновках.

Наукове та практичне значення роботи. Аналіз змісту дисертації свідчить про самостійну, завершену, аргументовану, комплексну роботу і дозволяє констатувати високий науково-теоретичний та прикладний рівень проведеного дослідження. Структура і зміст роботи вказують на цілеспрямованість та комплексний характер дослідження. Це дало можливість автору дійти результатів і обґрунтувати низку нових положень, які мають важливе значення для адміністративно-правової науки та практики.

Зокрема, положення, висновки і пропозиції проведеного дослідження розширюють і поглиблюють існуючі уявлення про сутність адміністративно-правових засад запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням, відображають авторську позицію у розв'язанні конкретних правових проблем в означеній сфері.

Дисертація характеризується як науковою, так і практичною значущістю. Основні висновки та рекомендації, запропоновані у роботі можуть бути використані: при розробці нових та вдосконалення чинних

нормативно-правових актів, що сприятиме вдосконаленню правового регулювання запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням; при реалізації правових норм, що дасть можливість покращити практичну діяльність суб'єктів запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням; для проведення подальших досліджень проблемних питань удосконалення адміністративно-правового регулювання відносин в означеній сфері; при викладанні та підготовці підручників та навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Адміністративне процесуальне право».

Повнота викладення матеріалів у публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, досить повно викладено у дев'ятох наукових працях, з яких чотири статті опубліковано у наукових фахових виданнях України, включених до міжнародних науково-метричних баз, дві статті у іноземних наукових періодичних виданнях, а також три публікації за матеріалами міжнародних наукових конференцій.

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

Дискусійні положення та зауваження до дисертації.

1. Формулюючи ідентифікаційні-ознаки корупції, здобувач на стор. 26 дисертації здобувач вказує на зв'язок такого соціального явища негативного характеру з публічно-владною діяльністю. Водночас, як ознака корупції називається вчинення такого діяння не тільки у сфері службової діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави, а й у приватному секторі. На нашу думку, в таких ознаках закладено певне протиріччя, оскільки не зрозуміло, яким чином корупційне діяння в приватному секторі пов'язане з публічно-владною діяльністю.

2. Здобувач, на основі проведеного аналізу приписів Закону України «Про запобігання корупції», Кодексу України про адміністративні

правопорушення, Кримінального кодексу України, приходять до висновку про необхідність пошуку нової універсальної теоретичної формули, яка б стала узагальнюючою для понять, визначених зазначеними законодавчими актами для фіксації різних проявів корупційної поведінки. В такій якості запропоновано термін «порушення антикорупційного законодавства». При цьому автор зазначає, що порушенням антикорупційного законодавства доцільно вважати протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, що стосується вчинення корупційного правопорушення (проступку, злочину), відповідальність за яку передбачена чинним законодавством (стор. 60-61). Незважаючи на цікаву пропозицію, таке визначення важко визнати вдалим, адже в ньому по суті порушення антикорупційного законодавства зводиться до корупційного правопорушення, залишаючи поза його межами принаймні правопорушення, пов'язані з корупцією.

3. Потребує уточнення позиція дисертанта з приводу видів адміністративної діяльності щодо запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням. Так, на підставі сформульованих ознак, дисертант пропонує виділити превентивний та юрисдикційний види адміністративної діяльності щодо запобігання корупції (стор. 85). Водночас на стор. 86 зазначається, що «одним з видів адміністративної діяльності щодо запобігання корупції виділено проведення перевірок».

4. Важко погодитися з думкою здобувача про те, що наявність значного масиву підзаконних нормативно-правових актів, якими урегульовано відносини у сфері електронного документообігу свідчить про те, що профільний Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» має бути вдосконалений, враховуючи перевагу підзаконного регулювання відносин у сфері електронного документообігу над актом вищої юридичної сили – законом (стор. 99).

Очевидно, що в даному випадку мова йде не про перевагу підзаконного регулювання над законом, а швидше про обсяги такого регулювання.

Підзаконне регулювання в значній кількості випадків може бути більшим за обсягом за законодавче регулювання. Закон може бути один (як в нашому випадку), але механізм його реалізації може бути передбачений цілою низкою підзаконних нормативно-правових актів.

5. Необхідно також з'ясувати позицію дисертанта стосовно класифікації суб'єктів запобігання корупції. В одному випадку автором пропонується виділення трьох груп суб'єктів: 1) суб'єкти первинної антикорупційної превенції; 2) суб'єкти правореалізації у антикорупційній сфері; 3) стратегічні суб'єкти, які визначають та забезпечують формування державної антикорупційної політики (стор. 116). В подальшому вказується, що виділення суб'єктів первинної антикорупційної превенції обумовлює необхідність об'єднання інших суб'єктів, уповноважених застосовувати антикорупційні превентивні та юрисдикційні заходи, в окрему групу суб'єктів реалізації державної антикорупційної політики (стор. 120).

Висловлені зауваження стосуються переважно спірних, дискусійних питань, певної незавершеності чи неповноти розгляду окремих питань теми дисертації, є передумовою дискусії в ході захисту, не впливають на загальну позитивну оцінку виконаної Гедульяновим В.Е. дисертаційної роботи та не знижують її достатній науково-теоретичний рівень й практичну значущість.

ВИСНОВОК

Дисертація є самостійним доробком автора, посилання на наукові праці оформлені належно. Наукові статті, які 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 відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

Дисертаційне дослідження «Адміністративно-правові засади запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням» виконане на належному науковому рівні, повністю відповідає за своїм змістом, теоретичним рівнем, науковою обґрунтованістю, новизною та оформленням вимогам п. 11-13 Порядку присудження наукових ступенів, а його автор – Гедульянов Вадим Едуардович – заслуговує на присвоєння вченого ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**Доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України,
декан Юридичного факультету
Національного авіаційного університету**



I.M. Сопілко



Сопілко І.М.
Засвідчую
Вчений секретар
Національного авіаційного університету

