

ВІДГУК

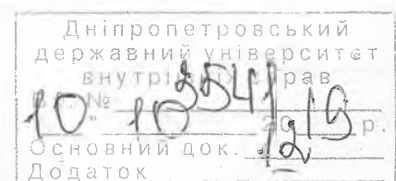
офіційного опонента - доктора юридичних наук, доцента Дрозда Олексія Юрійовича на дисертацію Ростовської Карини Валеріївни на тему «Адміністративно-правові основи державної антикорупційної політики в Україні», поданого на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Актуальність теми дослідження обумовлюється як соціально-політичними процесами, що відбуваються у державі, так і потребами правозастосування.

В умовах реформування сучасного українського суспільства дослідження проблем запобігання та протидії корупції є вкрай актуальним з низки причин: по-перше, корупційні прояви в державному апараті є головною перешкодою на шляху реалізації будь-яких реформ; по-друге, високий рівень корупції в суспільстві, про що свідчать результати світового Індексу сприйняття корупції СРІ 2015 року, знижує довіру населення до влади; по-третє, необхідним є виконання антикорупційних рекомендацій Плану дій з лібералізації візового режиму з Європейського Союзу (ЄС); по-четверте, зниження рівня корупції сприяло б залученню міжнародних інвестицій тощо.

До того ж, в умовах поглиблення соціально-політичної та фінансово-економічної кризи в Україні корупція є серйозною загрозою національній безпеці держави. Вона стала одним із негативних чинників, що істотно впливає як на функціонування окремих органів публічної влади, так і на зниження ефективності системи публічного управління в цілому.

Останнім часом були зроблені певні законодавчі та організаційні зміни, які могли б зменшити рівень корупції в Україні, але створені органи та агенції, так же як і ухвалене антикорупційне законодавство поки що не запрацювали належним чином.



Однією з причин незадовільного стану протидії корупції є неефективна державна антикорупційна політика. І це не випадково, адже сьогодні в нашій державі відсутня сучасна системна доктрина антикорупційної політики, що враховує умови та причини корупції, всі ризики та особливості, пов'язані з корупцією, притаманною саме для України. Відсутній належним чином врегульований та прозорий механізм вироблення державної антикорупційної політики, наслідком чого є той факт, що, починаючи з 2018 року в Україні відсутній комплексний документ загальнодержавного рівня (Антикорупційна стратегія), який має визначати засади державної антикорупційної політики.

Вищенаведене зумовлює необхідність вивчення і наукового осмислення адміністративно-правових основ державної антикорупційної політики в Україні.

Існує ще одна обставина, яка робить дану дисертацію важливою з наукової точки зору.

Як зазначається у дисертації, ефективність розроблення та реалізації державної антикорупційної політики напряму залежить від наукового, аналітичного та експертного забезпечення її заходів, тобто від постійного та системного наукового її супроводу. Наукова спільнота підготувала середовище для конкретизації, систематизації й упорядкування основних елементів антикорупційної політики, процесу її розробки, прийняття та реалізації, напрацювала комплекс пропозицій з їх законодавчого закріплення, незважаючи на підвищену увагу науковців до проблем державної антикорупційної політики, не всі проблематичні питання знайшли належне висвітлення в юридичній літературі. Деякі з них залишилися поза увагою вчених або досліджені фрагментарно, інші є застарілими та не відповідають сучасним суспільно-політичним реаліям.

Наведені обставини зумовлюють актуальність обраної теми дослідження, її важливе теоретичне і практичне значення щодо подальшого розвитку адміністративного права і оновлення

антикорупційного законодавства відповідно до сучасного українського державотворення та потреб правозастосування.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано у межах Основних наукових напрямів та найважливіших проблем фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук на 2014-2018 рр., затверджених Постановою Президії НАН України від 20 грудня 2013 р. № 179 (п. 3.4.2.5), Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016-2020 рр., затвердженої Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03 березня 2016 р., загальноуніверситетської наукової теми Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ «Теоретико-методологічні та прикладні проблеми державотворення та правотворення в Україні» (державний реєстраційний номер 0118U100436).

Проблематика дисертації пов'язана з основними положеннями указів Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна–2020» від 12 січня 2015 р. № 5/2015, «Про Стратегію національної безпеки України» від 26 травня 2015 р. № 287/2015.

Мета дослідження і сформульовані відповідно до неї завдання, дозволили дисертанту, на основі аналізу наукових джерел, нормативно-правової бази та правозастосовчої практики дослідити теоретичні та практичні проблеми визначити сутність адміністративно-правових основ антикорупційної політики в Україні, а також сформулювати пропозиції щодо розробки і вдосконалення законодавства у цій сфері.

Об'єкт та предмет дослідження сформульовані вдало і відповідають вимогам Міністерства освіти і науки України.

Обґрунтованість і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Достатньо високий рівень обґрунтованості результатів дослідження зумовлено раціональною та внутрішньо узгодженою структурою

дисертаційної роботи. Загальна структура роботи, в цілому, є логічною, послідовною, раціональною, обґрунтованою предметом, метою та завданнями дослідження.

На основі опрацювання значної кількості наукових джерел, судової практики та нормативно-правових актів, застосовуючи відповідні філософські, загальнонаукові та спеціально-юридичні методи дослідження, дисертанту вдалося досягти основної мети свого дослідження – обґрунтувати концептуальні засади адміністративно-правових основ державної антикорупційної політики в Україні та визначити напрямки законодавства у цій сфері.

Досягнення поставленої мети зумовлене успішним вирішенням дисертантом наступних завдань дослідження: розкрити концептуальні засади наукового супроводу державної антикорупційної політики; з'ясувати ступінь наукової розробленості проблеми державної антикорупційної політики в Україні; окреслити стан методологічного забезпечення дослідження державної антикорупційної політики; охарактеризувати державну антикорупційну політику як адміністративно-правову категорію; сформулювати авторське поняття державної антикорупційної політики та висвітлити її стратегічну мету; визначити завдання та пріоритетні напрями державної антикорупційної політики; охарактеризувати принципи державної антикорупційної політики; розкрити сутність адміністративно-правових гарантій забезпечення державної антикорупційної політики; сформулювати авторське поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів державної антикорупційної політики в Україні та здійснити їх класифікацію; розкрити зміст компетенції суб'єктів державної антикорупційної політики; охарактеризувати особливості взаємодії суб'єктів розроблення та реалізації державної антикорупційної політики; з'ясувати сутність взаємодії суб'єктів державної антикорупційної політики з громадськістю щодо її формування і реалізації; розкрити поняття та складові елементи

адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної антикорупційної політики в Україні; здійснити науковий аналіз нормативної складової адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної антикорупційної політики; розкрити зміст та особливості адміністративних процедур формування державної антикорупційної політики в Україні; висвітлити зміст інформаційно-аналітичної складової адміністративно-правового механізму державної антикорупційної політики.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, дисертація є першою спробою на монографічному рівні обґрунтувати доктринальний підхід до розуміння адміністративно-правових основ державної антикорупційної політики в Україні. У результаті проведеного дослідження отримано нові знання, сформульовано низку наукових положень і висновків, які дозволили сформулювати нові наукові та практичні підходи із досліджуваних питань, що мають важливе значення не лише для теорії адміністративного права, але й для правозастосовної діяльності.

Заслуговує на увагу сформульований комплекс базових науково-теоретичних і концептуальних положень державної антикорупційної політики, змістом яких запропоновано категоріально-понятійний апарат окремих складових державної антикорупційної політики; обґрунтовано нормативно-правові засади діяльності публічної влади з вироблення основ державної антикорупційної політики та забезпечення публічного управління з її реалізації; визначено цілі, завдання, принципи та пріоритетні напрями державної антикорупційної політики на сучасному етапі; запропоновано нову модель адміністративно-правового механізму вироблення державної антикорупційної політики; обґрунтовано методологічні засади комплексної оцінки ефективності державної антикорупційної політики.

Авторка обґрунтовано: 1) зробила висновки, що комплексний механізм вироблення державної антикорупційної політики базується на поєднанні політичного, організаційно-правового, інституціонального, інструментального механізмів, які складаються з сукупності принципів, засобів, методів та адміністративних процедур розроблення державної антикорупційної політики, комплексне використання яких дозволяє забезпечити вироблення науково обґрунтованої та об'єктивної державної антикорупційної політики, забезпечити впровадження у життя її заходів, здійснювати ефективну взаємодію уповноважених органів публічної влади на всіх етапах, моніторинг та оцінку політики. Досягнення мети державної антикорупційної політики та успішна реалізація її заходів напряму залежить від того, як всі складові механізму буде задіяно та реалізовано;

2) визначила напрями вдосконалення повноважень Національного агентства запобігання корупції щодо: 1) формування заходів державної антикорупційної політики; 2) організації взаємодії та координації діяльності між уповноваженими суб'єктами під час вироблення державної антикорупційної політики та її реалізації; 3) інформаційно-аналітичного забезпечення державної антикорупційної політики; 3) здійснила систематизацію принципів державної антикорупційної політики, які групувано за такими критеріями: а) за ступенем загальності (загальні та спеціальні); б) за сферою правового регулювання (формування, реалізація, протидія, запобігання корупції,); в) за юридичною силою нормативно-правового акта, в якому вони закріплені (міжнародно-правові документи, закони, підзаконні та адміністративні акти); д) за змістом засад здійснення (формування або реалізації антикорупційної політики); 4) запропонувала наукові підходи до класифікації повноважень суб'єктів формування державної антикорупційної політики за напрямом їх діяльності шляхом виокремлення таких груп: 1) компетенція щодо формування державної антикорупційної політики; 2) компетенція щодо реалізації державної антикорупційної політики; 3) компетенція щодо здійснення моніторингу за

формуванням заходів державної антикорупційної політики та її виконанням.

Цікавими є висновки Ростовської К.В., що державна антикорупційна політика має формуватися на основі ієрархічної системи цілей, завдання державної антикорупційної політики мають впливати із її цілей і обумовлюватися ними. Правильно і чітко сформульовані завдання державної антикорупційної політики, як зазначається у дисертації, відображають вектори системи протидії корупції, роль та предмет відання антикорупційних інституцій. Напрями державної антикорупційної політики повинні узгоджуватися з її цілями та завданнями, корегуватися з урахуванням оцінки стану корупції, моніторингу за її рівнем, а також урахуванням стану реалізації антикорупційної стратегії.

Заслуговують на увагу висновки авторки, стосовно того, що удосконалення державної антикорупційної політики, має відбуватися у таких напрямках, зокрема: 1) попередження корупції в усіх структурах, установах, організаціях на всіх стадіях та етапах їх функціонування; 2) удосконалення системи використання державного майна та бюджетних коштів; 3) активізація діяльності державних органів щодо виявлення, розслідування, розгляду фактів корупційних діянь, притягнення винних у їх вчиненні до відповідальності; 4) контроль і нагляд за виконанням законів у сфері боротьби з корупцією; 5) запобігання соціальним передумовам корупції та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню корупційних діянь; 6) послідовна демократизація всіх сфер суспільного життя, розвиток громадянської свідомості та активності у загальному контексті побудови демократичної держави; 7) зменшення адміністративного тиску на підприємців, запобігання гінізації економіки; 8) зниження рівня корупції у приватному секторі; 9) забезпечення ефективної діяльності антикорупційних органів та їх взаємодії; 10) зниження рівня корупції в зонах підвищеного корупційного ризику, зокрема правоохоронній, медичній, земельній, освітній, податковій, митній

сферах, у сферах державних закупівель та державної служби;
11) поліпшення умов доступу фізичних, юридичних осіб та об'єднань громадян без статусу юридичної особи до інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
12) застосування інноваційних технологій, що підвищують об'єктивність та забезпечують прозорість прийняття органами державної влади рішень, у тому числі прискорення впровадження системи електронного документообігу та електронного цифрового підпису в органах державної влади.

Слід погодитися з авторкою про те, що удосконалення компетенції суб'єктів формування державної антикорупційної політики має відбуватися таким чином: слід на законодавчому рівні чітко визначити повноваження кожного спеціального суб'єкта щодо формування заходів державної антикорупційної політики, щодо їх реалізації з метою усунення існуючих дублювань та суперечностей; доцільним є розроблення чітких адміністративних процедур формування заходів державної антикорупційної політики з визначення строків, відповідальних суб'єктів та порядку їх взаємодії між собою; відсутність такої ознаки, як ієрархічність між суб'єктами формування державної антикорупційної політики, створює проблеми у визначенні централізації та децентралізації оперативного керівництва процесом підготовки та розроблення державної антикорупційної політики, що призводить до гальмування процесу її прийняття та впровадження у життя.

Усі вищезазначені положення, що містяться в дисертації Ростовської К.В. містять наукову новизну, вони відображають авторську позицію і є достатньо аргументованими, що належить до позитивних рис даної роботи.

Таким чином, теоретичні результати й наукові положення, які містяться в цій дисертації, характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий вклад Ростовської К.В. в юридичну науку. Вдалиий і логічно

посиданий вибір у дослідженні питань, їх актуальність, розумне співвідношення теоретичних міркувань та прикладів з практики, чіткість викладу матеріалу, аргументованість наукових висновків і узагальнень свідчать про значний науковий рівень проведеного дослідження та його практичне значення.

Зміст роботи висвітлений достатньо повно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел із проблематики дослідження. Авторка сформулювала свої висновки, які здатні стати значним внеском у розвитку вітчизняного адміністративного права.

Повнота висвітлення результатів дослідження.

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, досить повно викладено у тридцяти шести наукових публікаціях, серед яких монографія, двадцять чотири наукові статті (чотири з них у наукових періодичних виданнях інших держав), опубліковані у наукових (електронних) фахових виданнях України, та одинадцять тез доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах.

Оцінка оформлення дисертації та змісту автореферату.

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

Оцінюючи позитивно рецензовану роботу, необхідно вказати на наявність певних недостатньо аргументованих положень, дискусійних моментів та зауважень.

1. Дисертантка, на жаль, у роботі не приділяє достатньої уваги питанням співвідношення понять «вироблення державної антикорупційної політики» і «формування державної антикорупційної політики». Стосовно питань розроблення державної антикорупційної політики авторка вживає

термін «формування», який у тлумачних словниках трактується як організувати, створювати що-небудь (якийсь орган, підрозділ і т. ін.) з певної кількості учасників. Натомість «вироблення державної політики» є більш точним терміном, що відображає процеси, пов'язані з її розробленням. Крім того, у дисертації, нажалю, Ростовська К.В. не надала власного визначення таким поняттям, як «формування державної антикорупційної політики» та «реалізація державної антикорупційної політики».

2. Досліджуючи адміністративно-правовий механізм формування та реалізації державної антикорупційної політики, на нашу думку непереконливим є об'єднання в одному механізмі таких видів діяльності, як «формування державної антикорупційної політики» та «реалізація державної антикорупційної політики».

3. На підставі проведеного дослідження Ростовська К.В. формулює підходи до класифікації гарантій державної антикорупційної політики на; 1) кадрово-професійні; 2) інформаційно-аналітичні; 3) науково-методичні; 4) матеріально-технічні; 5) гарантії контролю та нагляду. За такої позиції не зовсім зрозуміло, за якими критеріями дисертантка виокремлювала ті чи інші підходи до класифікації досліджуваних гарантій.

4. На стор. 290 дисертації авторка робить висновок про необхідність запровадити обов'язковий щомісячний аналіз стану виконання заходів Антикорупційної стратегії, щоквартальний – заходів антикорупційних програм. Така пропозиція дисертантки є непереконливою, викликає багато заперечень стосовно питань доцільності такого аналізу та його потреби.

5. До компетенції Національного агентства запобігання корупції віднесено розробку Антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання. Як зазначається у дисертації задля того, що така програма була якісною, своєчасною та об'єктивною, Національне агентство запобігання

корупції має налагодити із зацікавленими суб'єктами ефективну взаємодію з підготовки її проекту. У даному випадку, виходячи з позицій лексики та правового змісту діяльності Національного агентства запобігання корупції виникає питання, а чи повинно агентство забезпечувати «взаємодію» суб'єктів формування державної антикорупційної політики, чи все ж координувати їх дії?

б. Потребують додаткового обґрунтування висновки авторки про доцільність на базі громадських організацій: створювати інформаційні центри з питань протидії корупції, які б працювали в режимі постійної антикорупційної телефонної лінії, створювати громадські приймальні на базі громадських об'єднань з питань протидії корупції (с. 328).

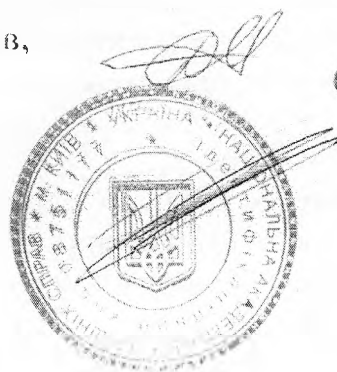
Поряд з цим, вищенаведені спірні та недостатньо обґрунтовані положення, зазначені мною вище, не впливають на загальну високу позитивну оцінку дисертації та не спростовують основних висновків дисертантки, а також не зменшують їх наукову цінність. Деякі з моїх зауважень мають дискусійний та рекомендаційний характер, водночас з приводу окремих потрібні додаткові пояснення під час захисту.

Отже, за актуальністю, ступенем наукової новизни, обґрунтованістю і достовірністю, науковою і практичною значущістю отриманих результатів, повнотою їх викладення в опублікованих дисертанткою наукових працях, а також за оформленням дисертація Ростовської Карини Валеріївни на тему «Адміністративно-правові основи державної антикорупційної політики в Україні» відповідає вимогам, які встановлені у «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, і які висуваються до докторських дисертацій.

На підставі викладеного вважаю, що дисертація Ростовської Карини Валеріївни на тему «Адміністративно-правові основи державної антикорупційної політики в Україні» є завершеною науковою працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності

розв'язують конкретну наукову проблему, яка має істотне значення як для науки адміністративного права, так і для правозастосовчої діяльності. Авторка дисертації – Ростовська К.В. на основі публічного захисту заслуговує на присудження їй наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
начальник відділу
докторантури та ад'юнктури
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, доцент



О. Ю. Дрозд