

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Безпалової Ольги Ігорівни – на дисертацію Діденко Ірини Володимирівни «Адміністративна відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та в регулювання конфлікту інтересів», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Вивчення змісту дисертації, автореферату дисертації та наукових праць Діденко Ірини Володимирівни дає підстави зробити висновок про актуальність обраної теми, достатній ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень та висновків, що виносяться на захист, їх практичну значущість, а також про глибокий аналіз питань, що торкаються адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Обрана дисертантом тема для дослідження є дійсно актуальною і вивчення питання конфлікту інтересів в усі часи привертало до себе увагу, оскільки суб'єктами відповідальності виступали в першу чергу державні службовці, що репрезентували державницькі інтереси під час виконання службових обов'язків. Одна і та ж особа виконуючи функцію посадової особи в органах державної влади, займає місце у підприємстві приватного сектору, що призводить до ризику лобіювання того, чи іншого нормативного акту в інтересах не державних, а у власних, що породжує корупційні прояви в подальшому. Особливо це можна спостерігати на прикладі політичної корупції, коли особи, уповноважені на виконання владних функцій зобов'язані виконувати в першу чергу завдання державного сектору, користуючись привілейованим становищем, застосовують власні можливості на задоволення приватних інтересів. Такі дії державних службовців призводить до дискредитації та зниження рівня довіри населення до органів законодавчої, виконавчої та судової влади.

Однак, незважаючи на постійно зростаючу увагу до врегулювання конфлікту інтересів, на сьогодні чинне законодавство не приділяє належної уваги вирішенню цього питання у законодавчому порядку. Якщо проаналізувати чинні на сьогодні законодавчі акти, які регулюють питання

врегулювання конфлікту інтересів, то слід зауважити, що існує дуже багато колізій, які перешкоджають правильному правозастосуванню антикорупційних норм.

Важливим аспектом врегулювання конфлікту інтересів є встановлення самого факту його наявності дисертантом обґрунтовано надано пропозицію щодо необхідності наявності обов'язкових обставин: 1) наявність факту приватного інтересу, який має бути чітко сформульований (артикульований) та визначений; 2) наявність факту суперечності між приватним інтересом і службовими чи представницькими повноваженнями; 3) наявність службових чи представницьких повноважень для прийняття рішення; 4) наявність факту реального впливу суперечності між приватним та службовим чи представницьким інтересом на об'єктивність або неупередженість рішення. Окрім суто практичної цінності, обраний напрям дослідження становить значний науково-теоретичний інтерес. Дійсно, як справедливо зауважує автор, до сьогодні адміністративно-правове врегулювання порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів не було предметом комплексного наукового аналізу. Не зважаючи на наявність великої кількості наукових досліджень, які в тій чи іншій мірі торкаються проблематики конфлікту інтересів, все ще залишаються мало дослідженими більшість практичних питань, які пов'язані із підвищенням ефективності притягнення до адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Сказане дозволяє дійти висновку про те, що тема дисертації Діденко І.В. є актуальною, а звернення до неї – абсолютно своєчасним.

Об'єкт і предмет дисертації визначені у відповідності з вимогами МОН України та дозволяють всебічно проаналізувати поставлену проблему.

Структура дисертації добре продумана і відповідає тим завданням, які поставив перед собою автор. Дисертант послідовно виклав матеріал, в основному правильно співвідносячи загальні та конкретні питання, сформулював необхідні наукові дефініції.

У першому розділі присвячених загальній характеристиці наукових підходів до визначення конфлікт інтересів, адміністративної відповідальності за цей вид адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, проаналізовано моделі закордонних інституцій боротьби з порушенням вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

У другому розділі роботи охарактеризовано об'єкт порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, адміністративно-правове регулювання неповідомлення про реальний конфлікт інтересів та вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів, а також вину суб'єкта відповідальності та корупційний мотив як обов'язкової ознаки суб'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

А в третьому – процесуальний порядок розгляду справ про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, охарактеризовано види адміністративних стягнень та обґрунтовано необхідність законодавчих змін в частині розміру адміністративних стягнень за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

У висновках за результатами дослідження загалом сформульована низка положень теоретико-методологічного характеру, а також пропозицій і рекомендацій, що мають вагоме значення для вдосконалення адміністративно-правового врегулювання конфлікту інтересів.

У додатках до роботи автор представив власні пропозиції до внесення змін до ст. 172-7 КУпАП, що відображає конкретні пропозиції автора з удосконалення адміністративного механізму притягнення до адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Також, у додатках містяться розроблені автором анкети, а також зведені дані проведеного соціологічного опитування, які наочно демонструють необхідність удосконалення законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у процесі дослідження, що свідчить про ґрунтовний та творчий підхід автора до дослідження.

Таким чином, послідовність викладення матеріалу є логічною, а структура дослідження дозволила автору показати свої знання з теорії адміністративного права, глибоко та розгорнуто проаналізувати як положення нормативно-правових актів, які визначають підстави та порядок притягнення до адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, так і погляди науковців з проблематики дослідження.

Положення, викладені в авторефераті, відповідають основним положенням та висновкам, зазначеним у дисертації. Зміст автореферату відповідає встановленим вимогам. Дисертація та її автореферат оформлені належним чином.

Таким чином, можна зробити висновок, що основні положення та висновки дисертації автором оприлюднені повною мірою.

Наукова новизна дисертації полягає в тому, що за характером і змістом розглянутих питань робота Діденко І.В. є одним перших в українській адміністративно-правовій науці монографічним дослідженням, в якому з урахуванням здобутків науковців, положень чинного законодавства та правозастосовчої практики проведено комплексний аналіз адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, розкрито суперечності визначення поняття «конфлікт інтересів», «реальний та потенційний конфлікт інтересів», а також зроблено спробу визначити прогалини у антикорупційному законодавстві. Вона також визначається сучасною постановкою проблеми, виявленням та дослідженням нових ідей та тенденцій розвитку відносин у сфері функціонування інституту адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, а також обґрунтуванням пропозицій з удосконалення притягнення до адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

У роботі враховані положення чинного законодавства, піддано аналізу теоретичний та практичний матеріал, що стосується тематики дослідження. Це дозволило по новому підійти до дослідження значного кола проблем, які

залишилися поза увагою вчених, але мають важливе практичне та теоретичне значення.

В процесі дослідження автор не абстрагувався в наукову розробку проблеми, а поставив конкретні та чіткі завдання, у зв'язку з чим дисертація отримала цікавий та корисний напрям не лише в науковому руслі, що дозволило автору прийти до практичних результатів та зробити корисні для практичного застосування висновки.

Переважає більшість положень, винесених автором на захист, і висновків є новими або містять значну частку новизни. Зокрема, слід погодитись із пропозицією автора внести зміни до Закону України «Про запобігання корупції», КУпАП, в яких детально прописано всі зроблені автором висновки щодо необхідності удосконалення норми ст. 172-7 КУпАП. Реалізація запропонованого підходу дозволить конкретизувати законодавчі норми, які регулюють порядок притягнення посадових осіб до адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Також, повністю розділяю точку зору дисертанта з приводу з необхідності запровадження на прикладі зарубіжного досвіду деяких країн перейняти практику декларування державними службовцями особистий (приватний) інтерес, який може вплинути на вчинення певних дій, що в подальшому сприяє усуненню посадовця від виконання службових обов'язків.

Практичне значення рецензованого дисертаційного дослідження визначається можливістю використання його результатів при підготовці та прийнятті законодавчих та інших нормативних актів, спрямованих на удосконалення адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а також при внесенні змін до Закону України «Про запобігання корупції», КУпАП, підзаконних нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України та Міністерства юстиції України.

Розроблені в дисертації теоретичні положення також мають вагомe значення для поглиблення теорії адміністративного права і процесу, зокрема для дослідження проблем, що виникають у зв'язку із притягненням до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією.

З аналізу дисертації видно, що автор достатньо велику увагу приділив понятійно-категоріальному апарату, зокрема, тим поняттям, які потребують належного уточнення в законодавстві та в юридичній літературі. Насамперед, формуються такі дефініції, як «реальний конфлікт інтересів», «потенційний конфлікт інтересів», «конфлікт інтересів», «приватний інтерес», «непотизм, кронізм, фаворитизм, клієнтелізм».

З позитивного боку слід відмітити проведену автором роботу, направлену на збір емпіричного матеріалу. Так, дисертантом було опитано більше 300 прокурорів. При цьому зазначимо, що автором було розроблено дуже деталізовану анкету, питання якої максимально повно враховують і кваліфікацію, і рівень знань опитуваних. Такий підхід, на мій погляд, дозволив отримати найбільш точну оцінку стану законодавчого забезпечення притягнення до адміністративної відповідальності за наявність конфлікту інтересів опитуваними респондентами і, відповідно, розробити комплексні, практично підкріплені пропозиції з удосконалення законодавства у цій сфері. Позитивним є також те, що і анкети, і зведені дані по анкетах подаються у додатках до дисертації, що полегшує сприйняття отриманих автором даних.

Також слід відзначити стиль, яким написано роботу. Він відзначається логічністю, послідовністю та ясністю думок автора. Деякі досить складні теоретичні положення дисертації викладені зрозумілою мовою, без зайвих ускладнень.

Загалом, на сторінках дисертації автору вдалося розв'язати цікаву дискусію, використавши при цьому широкий спектр вітчизняних та зарубіжних науково-теоретичних та монографічних робіт з різних галузей наукових знань, що свідчить про поглиблений аналіз піднятої в цій роботі проблеми. Крім того автором вивчено та проаналізовано періодичну літературу з даного питання, що свідчить про спробу синтезувати порядок із

загальноприйнятими поняттями новітні підходи до вдосконалення антикорупційного законодавства.

Використовуючи великий масив емпіричних даних та наукових джерел, автор зробив досить цікаві узагальнюючі висновки. Зокрема, я цілком погоджуюсь із пропозицією автора щодо існування двох видів реального конфлікту: конфлікт інтересів, який може бути врегульований у порядку, визначеному процесуальним законом, не потребує повідомлення в порядку статті 28 Закону України «Про запобігання корупції»; конфлікт інтересів, який не може бути врегульований процесуальним (позапроцесуальний) способом та потребує повідомлення в порядку ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції».

Методологічно правильним є підхід автора до визначення такого поняття, як «конфлікт інтересів». Зокрема, більшість науковців формують поняття досліджуваного явища відразу ж після аналізу уже наявних визначень. Автор не став дотримуватись усталеного алгоритму, а сформулював авторське визначення конфлікту інтересів, визначення місця в структурі в адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, детального аналізу категорій, які науковці беруть за основу при визначенні їх змісту, а також з'ясування їх ознак, мети адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. У зв'язку з цим, запропоноване ним поняття «реального» та «потенційного конфлікту», на мою думку, відображає найсуттєвіші ознаки конфлікту інтересів як різновиду адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією.

Також обґрунтованою та важливою для дослідження в методологічному сенсі є проведена автором класифікація адміністративних стягнень за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. При цьому з позитивного боку слід відмітити той факт, що автор обрав не один критерій для класифікації, а відразу декілька, що дозволило йому поглибити уявлення про сутність і призначення тих чи інших санкцій за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Надзвичайно цікавими та корисними, на мій погляд, є пропозиції автора внести зміни до статті 30 КУпАП «Позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю», змінивши строк позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю з одного на три роки.

Таким чином, з урахуванням зазначеного можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і у запропонованому розв'язанні конкретних питань.

Водночас, загальна позитивна оцінка дисертації не виключає деяких зауважень і побажань, які можуть бути використані автором у подальших наукових дослідженнях. Найбільш суттєвими є такі:

1. На с. 37 дисертації автор розглядає те, що реальний конфлікт поглинає потенційний, перебуваючи у взаємозв'язку цілого і частини. Варто обґрунтувати більш детально цю думку.

2. У дисертації дисертант на с. 65 розглядає приватний інтерес через майновий та немайновий, проте автором не наведено достатнього обґрунтування розмежування впливу приватного інтересу на виникнення конфлікту.

3. На с. 97 дисертації автор при аналізі суб'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів варто звертати увагу на мотив вчинення, оскільки в основі як потенційного, так і реального конфлікту інтересів лежить приватний інтерес, який має в основі різні мотиви в залежності від ситуації, водночас не належному рівні розкрито зміст проблеми через судові рішення у справах про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

4. У дисертації автор пропонує удосконалити законодавство у сфері захисту викривачів через розкриття ключових питань захисту інформаторів та членів їх сімей, зокрема: яка категорія правопорушень підпадає під дію спеціального закону щодо викривачів; вироблення чіткого механізму виявлення осіб винних у вчиненні корупційних діянь через викриття через

інформаторів. Недоліком роботи є відсутність пропозиції щодо необхідності розробки законодавчого акту щодо викривачів, виокремивши в уніфікований закон.

5. Автор пропонує включити корупційний мотив як обов'язковий елемент суб'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Водночас, через свій масштабний характер дана пропозиція потребує більш розширеного обґрунтування.

Зроблені зауваження і побажання стосуються складних, спірних і малодосліджених питань, не впливають на високий науковий рівень дисертації, яка є цікавою, корисною, самостійною і завершеною творчою працею.

Викладене дозволяє зробити загальний висновок, що дисертація на тему «Адміністративна відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що розв'язують наукову проблему, яка має важливе значення для науки адміністративного права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам п.п. 9-10 Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Діденко Ірина Володимирівна – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
Завідувач кафедри
адміністративної діяльності поліції
Харківського національного університету
внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України



О. І. Безпалова