

ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук Шепетька Сергія Анатолійовича, на дисертацію Кузнецова Дмитра Дмитровича на тему: «Адміністративно-правовий механізм реалізації антикорупційної програми в діяльності Служби безпеки України», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. В умовах сьогодення актуальність та своєчасність дисертаційного дослідження Кузнецова Дмитра Дмитровича не може викликати жодних сумнівів, адже як зазначає сам автор, протягом всієї історії існування України проблема корупції була і залишається однією із найбільш болючих та нагальних. Усвідомлюючи вказану вище проблему, відмічає автор, законодавцем було прийнято Закон України від 20 червня 2022 року № 2322-IX, яким затверджено «Антикорупційну стратегію на 2021-2025 роки». Даний нормативно-правовий акт носить комплексний характер та охоплює діяльність всіх, без виключення органів державної влади, в тому числі й Служби безпеки України, на яку покладено низку важливих завдань та функцій щодо захисту суверенітету та територіальної цілісності. З огляду на зазначене вище, вкрай важливо забезпечити ефективне функціонування адміністративно-правового механізму реалізації антикорупційної програми в діяльності Служби безпеки України.

Дисертаційне дослідження виконано відповідно до: «Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року», затверджених Указом Президента України від 30.09.2019 № 722/2019; «Стратегії національної безпеки України» затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020; «Антикорупційної стратегії на 2021-2025 роки», затвердженої Законом України від 20 червня 2022 року № 2322-IX; «Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки, схваленого Указом Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023. Робота підготовлена з урахуванням положень: «Державної антикорупційної програми на 2023-2025

роки», затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 р. № 220; «Антикорупційної програми Служби безпеки України на 2021-2024 роки», затвердженої Наказом від 19.04.2021 №126. Окрім того, дисертація узгоджується з темою науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

У вступі обґрунтовано актуальність обраної теми дисертації, визначено її зв'язок із науковими програмами, планами та темами, розкрито мету, задачу, об'єкт і предмет дослідження, його методи, наукову новизну, підкреслено практичну важливість висновків, одержаних у результаті проведеного дослідження, узагальнено результати роботи і подано відомості про публікації автора за темою дисертації.

Дисертаційна робота Кузнецова Д.Д. поглиблює і доповнює існуючий масив знань у сфері реалізації антикорупційної програми в діяльності Служби безпеки України, а викладені вище обставини підкреслюють актуальність, своєчасність, суспільну значимість та важливість дослідження порушеної проблематики.

Ступінь обґрунтованості положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Дисертаційне дослідження Кузнецова Д.Д. ґрунтується на використанні сучасної методології пізнання складних правових явищ, яка передбачає поєднання як загальнонаукових, так і спеціальних наукових методів, зокрема таких як діалектичний, компаративний, логіко-семантичний, методи аналізу, синтезу, індукції, дедукції тощо. Їх застосування визначило логічну побудову дисертації та дозволило послідовно й науково обґрунтовано реалізувати мету і завдання, поставлені на початку дослідження.

Науково-теоретичне підґрунтя роботи становлять праці фахівців із галузі адміністративного, конституційного права, тощо. В роботі використовувались також здобутки фахівців з інших галузевих дисциплін,

наприклад: теорія держави і права, теорія управління, соціології, психологія, філософія, тощо. *Нормативно-правову основу* дисертаційної роботи становлять Конституція України, міжнародні договори та угоди, що були ратифіковані у встановленому законом порядку, законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, а також відомчі нормативні документ Служби безпеки України, які є доступними для користувачів у мережі «Інтернет». *Інформаційною та емпіричною базою* дисертаційної роботи є науково-періодичні видання, статистичні матеріали, тощо.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у тому, що робота є однією із перших спроб комплексно, на монографічному рівні, розкрити сутність, зміст та особливості адміністративно-правового механізму реалізації антикорупційної програми в діяльності Служби безпеки України, на основі чого розробити та надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації спрямовані на вдосконалення правових та організаційних засад реалізації даної програми. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, основні з них такі:

- вперше аргументовано, що порядку здійснення моніторингу та оцінки ефективності реалізації антикорупційної програми в діяльності Служби безпеки України характерні наступні особливості: по-перше, наявність спеціального нормативно-правового підґрунтя здійснення відповідної діяльності; по-друге, залучення внутрішніх та зовнішніх суб'єктів контролю для забезпечення незалежності оцінки, які в свою чергу володіють своїм, особливим правовим статусом, що обумовлено специфікою діяльності СБУ; по-третє, наявність критеріїв кількісного та якісного характеру, що характеризують стан реалізації заходів антикорупційної програми; по-четверте, дотримання принципів об'єктивності, прозорості та підзвітності, які мають бути органічно поєднані із принципом самостійності та незалежності СБУ; по-п'яте, моніторинг повинен здійснюватись системно та безперервно (с.23-24);

- встановлено, що адміністративно-правовий механізм реалізації антикорупційної програми в діяльності Служби безпеки України, представляє собою комплекс спеціальних правових елементів, які забезпечують упорядкування суспільно-правових відносин в сфері внутрішньо-адміністративної діяльності СБУ, а також проведення необхідного кола процедур, заходів, операцій та дій із виконання поставлених державною антикорупційною програмою цілей, а також практичного втілення антикорупційної політики в роботі Служби, підтримки і забезпечення законності діяльності цього органу та підвищення довіри населення нього. До елементів даного механізму віднесено: принципи запобігання та протидії корупції; нормативно-правові засади здійснення такої діяльності; суб'єкти реалізації програми; відомчу адміністративну правотворчість; адміністративно-правові інструменти (сукупність форм та методів) (с.86);

- зазначено, що реалізація антикорупційної програми в роботі СБУ має пріоритетне значення не тільки для цього правоохоронного органу, але й національної безпеки в цілому. Адже Служба безпеки України концентрує в свої руках широкі та виключні повноваження, які дають можливість впливати на суспільство і обмежувати права та інтереси окремих його представників. Розповсюдження корупційної складової в межах такого важливого органу вкрай негативно впливає на якість виконання його кадровим складом цільових, критичних функцій. В цьому випадку реалізація державної програми дає можливість комплексно підійти до проблеми подолання та попередження корупції в СБУ, адже така діяльність проходить одночасно за різними напрямками та із застосуванням різного набору адміністративно-правових інструментів (с.89);

- наголошено, що оцінювання ефективності реалізації антикорупційної програми в діяльності Служби безпеки України, є важливою частиною моніторингу та представляє собою – комплексний аналіз системи показників, що використовуються для визначення рівня досягнення

антикорупційних цілей, ефективності впроваджених заходів і відповідності діяльності СБУ принципам прозорості, підзвітності та доброчесності (с.137);

- зроблено висновок про те, що для порядку здійснення моніторингу та оцінки ефективності реалізації антикорупційної програми в діяльності Служби безпеки України характерні наступні особливості: по-перше, наявність спеціального нормативно-правового підґрунтя здійснення відповідної діяльності; по-друге, залучення внутрішніх та зовнішніх суб'єктів контролю для забезпечення незалежності оцінки, які в свою чергу володіють своїм, особливим правовим статусом, що обумовлено специфікою діяльності СБУ; по-третє, наявність критеріїв кількісного та якісного характеру, що характеризують стан реалізації заходів антикорупційної програми; по-четверте, дотримання принципів об'єктивності, прозорості та підзвітності, які мають бути органічно поєднані із принципом самостійності та незалежності СБУ; по-п'яте, моніторинг повинен здійснюватись системно та безперервно (с.138);

- обґрунтовано, що правовий статус уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції в Службі безпеки України характеризується наступними специфічними властивостями: 1) нормативно-правова основа ґрунтується не лише положеннях загального законодавства, яке регулює порядок реалізації Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки», а й внутрішніх актах СБУ, які мають гриф виключно для службового користування; 2) Уповноважений підрозділ є самостійним та незалежним від інших підрозділів Служби безпеки України, що забезпечує ефективне та неупереджене виконання завдань та функцій; 3) незалежність поєднується із підзвітністю Уповноваженого Національному агентству з питань запобігання корупції, а відтак, несе відповідальність за неефективне виконання антикорупційних заходів у СБУ; 4) має обмеження в діяльності, оскільки Уповноваженого обмежено у політичній діяльності та зовнішніх контактах, що можуть вплинути на його неупередженість; 5) переважна більшість повноважень носять контрольно-наглядовий та інформаційно-

аналітичний характер. Як недолік відзначено, що не всі елементи адміністративно-правового статусу Уповноваженого підрозділу (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції віднайшли свого належного законодавчого закріплення, зокрема це йдеться про обов'язки та відповідальність, що має вкрай негативне значення з точки зору забезпечення ефективності його функціонування (с.168-169);

- наголошено, що для підвищення рівня інформаційного забезпечення в контексті реалізації антикорупційної програми необхідно розвивати цифрові системи аналітики та обміну даними. Важливо створити сучасні бази даних, які дозволять об'єднувати та аналізувати інформацію про випадки корупції, потенційні ризики та внутрішні порушення. Крім того, слід впроваджувати автоматизовані системи контролю за фінансовими та кадровими процесами, що мінімізуватиме людський фактор та знижуватиме ймовірність корупційних зловживань. Одним із ключових напрямів удосконалення інформаційного забезпечення є посилення внутрішньої та зовнішньої комунікації (с.173).

Результати дослідження використовуються у практичній діяльності та освітньому процесі, що підтверджується відповідними актами впровадження.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Позитивна оцінка дисертаційного дослідження в цілому не виключає можливості й необхідності висунути низку зауважень критичного та дискусійного характеру:

1. Так, протягом всього наукового дослідження здобувач неодноразово акцентує увагу на тому, що специфіка реалізації антикорупційної програми в діяльності Служби безпеки України обумовлена специфікою правового статусу даного органу, а також його місцем в правоохоронному секторі держави. З огляду на зазначене вище додатково хотілося б уточнити: у чому саме полягають особливості СБУ в системі правоохоронного сектору нашої держави?

2. Розділ 2 дисертації має назву «Особливості адміністративно-

правового механізму реалізації антикорупційної програми в діяльності Служби безпеки України», а відтак було більш логічним підрозділ 1.2 структурно перенести саме до другого розділу.

3. Досить спірним видається виділення підрозділу, присвяченого особливостям правового статусу Уповноваженого з питань запобігання корупції Служби безпеки України як відповідального за реалізацію антикорупційної програми, адже як вказує здобувач на сторінці 141, «з огляду на закриту структуру Служби безпеки України, а також специфіку виконуваних завдань даним відомством, Положення про Управління внутрішньої безпеки СБУ, затверджене наказом СБУ від 23 червня 2016 року № 350/ДСК носить гриф «для службового використання», а відтак воно є недоступним для вільного доступу».

4. Досліджуючи тенденції вдосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації антикорупційної програми в діяльності Служби безпеки України було б цілком логічним, якби автор виділив специфіку діяльності даного органу в умовах правового режиму воєнного стану. Адже останній, як вбачається досить сильно вплинув на роботу СБУ, а відтак і на реалізацію антикорупційної програми.

5. У висновках до дисертації здобувач вказує, що «реалізація антикорупційної програми в діяльності Служби безпеки України відбувається за чотирма ключовими напрямками: організація та проведення внутрішнього контролю; посилення антикорупційної складової в роботі СБУ за рахунок реформування його діяльності та правового статусу; забезпечення професійної етики і доброчесності; науково-освітнього супроводження заходів протидії корупції в системі Служби безпеки України» (с.177). Такий перелік напрямів, як вбачається, є обмеженим, адже він може включати: кадровий напрямок, просвітницький, тощо.

Варто відмітити, що висловлені зауваження характеризують складність дослідженої проблеми, а тому суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку та високі наукові здобутки дисертаційного дослідження

Кузнєцова Д.Д.. Результати дослідження можуть бути використані у: *науково-дослідній сфері* – як теоретичне підґрунтя для проведення подальших досліджень, присвячених теоретичним та практичним проблемам реалізації антикорупційної програми в діяльності Служби безпеки України; *правотворчій діяльності* – для розробки нових та вдосконалення діючих законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, нормами яких регулюються адміністративно-правовий механізми реалізації антикорупційної програми в діяльності Служби безпеки України; *правозастосовній діяльності* - з метою підвищення ефективності реалізації антикорупційної програми в діяльності Служби безпеки України; *освітньому процесі* - в процесі підготовки лекційних та науково-методичних матеріалів, підручників та навчальних матеріалів з дисциплін: «Адміністративне право»; «Правоохоронна діяльність», тощо.

Основні наукові положення, висновки й практичні рекомендації, викладені в дисертації Кузнєцова Д.Д. були достатньо оприлюднені ним у статтях періодичних фахових видань, тезах доповідей науково-практичних конференціях.

Зміст дисертаційної роботи висвітлений повно, систематично, послідовно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел. Автор обґрунтував власні висновки проведеного дослідження, які є суттєвим внеском у розвиток адміністративного права України. В цілому, дисертація Кузнєцова Д.Д. є самостійним, завершеним науковим дослідженням, присвяченим адміністративно-правовому механізму реалізації антикорупційної програми в діяльності Служби безпеки України.

Отже, дисертація Кузнєцова Дмитра Дмитровича на тему: «Адміністративно-правовий механізм реалізації антикорупційної програми в діяльності Служби безпеки України» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, яке має суттєве 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 Порядку присудження наукових ступенів, а її автор заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**начальник управління
аналізу обласного бюджету та внутрішнього
фінансового контролю виконавчого апарату
Київської обласної ради,
кандидат юридичних наук**

The image shows a circular official stamp of the Kyiv Regional Council. The stamp contains the Ukrainian coat of arms in the center and the text "КИЇВСКА ОБЛАСНА РАДА" (Kyiv Regional Council) and "УКРАЇНА" (Ukraine) around the perimeter. Overlaid on the stamp is a handwritten signature in dark ink.

Сергій ШЕПЕТЬКО