

Голові спеціалізованої вченої ради
Д 26.891.02 в Інституті підготовки кадрів
державної служби зайнятості України
д.держ.упр., професору
Р.В. Войтович

ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА

доктора наук з державного управління, доцента Руденко Ольги Мстиславівни на дисертацію Швидкого Ярослава Юрійовича “Механізми інституційного забезпечення протидії корупції”, подану до захисту у спеціалізовану вчену раду Д 26.891.02 Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.05 – державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку

Ознайомлення з текстом дисертації, автореферату та опублікованих праць, що виконані в рамках дисертаційної роботи Швидкого Ярослава Юрійовича “Механізми інституційного забезпечення протидії корупції”, дає підстави для розгорнутої характеристики результатів дослідження та визначення їх відповідності вимогам “Порядку присудження наукових ступенів” МОН України:

Актуальність теми дисертації, зв’язок із науковими програмами, темами

Протягом останніх двадцяти п’яти років незалежності українське суспільство все ще перебуває в транзитивному стані, постійно стикаючись з новими історичними викликами і загрозами власній безпеці. Сьогодні поряд подіями, що відбуваються на сході України саме всеосяжна “ендемична” корупція в органах публічної влади виступає головною загрозою для України. Корупція перекреслює сутність викристалізованих Революцією Гідності цінностей, бо корумпована країна – антипод розвинутої європейської держави. Сучасний рівень корупції в Україні визнається як критичний. Корупція є головною загрозою суспільного розвитку України, оскільки може знівелювати як результати революційної боротьби українського народу за власну гідність, так і наш цивілізаційний євроінтеграційний вибір. За таких умов боротьба з корупцією фактично постає головним спрямуванням як загальнодержавної політики, так і політики регіональних і місцевих органів публічної влади, власне – тим лакмусовим папірцем, який засвідчить здатність українських

політичних еліт до сучасного належного демократичного врядування. Розпочинати необхідно з місцевого рівня. Адже саме місцеві органи влади, органи місцевого самоврядування, судові та силові структури на місцях утворюють первинну корупційну систему регулювання суспільних відносин, що лежить поза правовим полем, й є підґрунтям для розвитку і поширення цього злочинного процесу на загальнодержавний рівень. Отже, на сучасному етапі особливо актуалізуються питання теоретико-методологічного обґрунтування механізмів інституційного забезпечення протидії корупції та розробки практичних рекомендацій щодо удосконалення діяльності органів влади у даній сфері

Актуальність дисертаційної роботи підтверджується також її використанням у процесі виконання науково-дослідної роботи з теми “Модернізація та підвищення ефективності публічного управління у сфері зайнятості в Україні в контексті євроінтеграції” (ДЄ №01118U003561), в якій автором проаналізовано інституційне забезпечення національної безпеки органами протидії корупції та окреслено проблеми реалізації інституційного механізму протидії корупції на сучасному етапі формування національної безпеки.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх вірогідність

Обґрунтованість наукових результатів, висновків і рекомендацій підтверджуються методологічним та теоретичним доведенням вихідних положень роботи, використанням під час здійснення наукового дослідження значної кількості наукової та довідкової літератури, нормативно-правових актів.

Поставлена автором мета дисертаційної роботи (теоретико-методологічне обґрунтування механізмів інституційного забезпечення протидії корупції та розробка практичних рекомендацій щодо удосконалення діяльності органів влади у даній сфері) досягнута і логічно розкрита шляхом послідовного вирішення окреслених завдань: провести аналіз понятійно-термінологічного апарату у сфері протидії корупції та з’ясувати особливості впливу корупційних явищ на національну безпеку країни; охарактеризувати нормативно-правове забезпечення протидії корупції в Україні; дослідити сучасний стан реалізації механізмів інституційного забезпечення протидії корупції; проаналізувати інституційний механізм протидії корупції в контексті забезпечення національної безпеки та окреслити проблеми реалізації механізмів інституційного забезпечення протидії корупції; дослідити зарубіжний досвід протидії корупції та можливості його імплементації в

Україні; запропонувати шляхи вдосконалення механізмів інституційного забезпечення національної безпеки органами протидії корупції в Україні.

У першому розділі автором стверджується, що протидія корупції не є галузевою реформою, оскільки вона справляє вплив на всі сфери життя та діяльності суспільства. З огляду на це у даній сфері актуальними є інституційні зміни, які врешті-решт приведуть до трансформації суспільної свідомості. Проаналізовано основні підходи до розуміння сутності поняття “національна безпека”, та запропоновано власне визначення – як міру, в якій захищено життєво важливі особистісні, суспільні і державні інтереси перед внутрішніми та зовнішніми, реальними і потенційними загрозами. Доведено, що перетворення, через які проходить глобальне безпекове середовище, викликають потребу певним чином вдосконалити концептуальні підходи до підтримки національної безпеки з цілком адекватно та ефективно реагувати щодо нових викликів і загроз, що має відобразитися й у змісті державних стратегічних документів відповідного типу. На основі аналізу у науковій літературі поняття “корупція” автор пропонує під нею розуміти використання (у будь-якому вигляді) посадовцями, які представляють державну, передусім виконавчу і судову владу, а також установи та організації господарського управління, громадські об’єднання, свого службового становища з метою отримати майно, послуги чи пільги собі або третім особам. У роботі також уточнено поняття “безпека”. У рамках предмету дослідження розмежовано політичну і бюрократичну корупцію. Автором зроблено висновок, що протидіяти корупційним процесам неможливо без ефективної антикорупційної політики, закріпленої у законодавстві, та визначено, що головним ризиком є можливість бюрократизації антикорупційної політики держави. Визначено, що головним ризиком є можливість бюрократизації антикорупційної політики держави, що може перетворити справжню протидію корупції на формальну.

У другому розділі розкрито розуміння системи забезпечення національної безпеки України, що утворює єдиний державно-правовий механізм, у якому кожен суб’єкт безпеки виконує завдання та здійснює функції захисту життєво важливих інтересів людини й громадянина, суспільства та держави в межах повноважень, визначених чинним законодавством. Стверджується, що в сучасній Україні не сформувалася цілісна, ефективна й збалансована система, яка включала б інституційно-правові механізми втілення зовнішньополітичних цілей, стратегії дії владних органів за головними напрямками з хронічним дефіцитом забезпечення кадрами й ресурсним втіленням зовнішньополітичної політики, яку не підкріплюють ефективні дії в межах держави. Автором обґрунтовано думку, що загрози для

національної безпеки нашої країни поступово зростають, а їхній потенціал зосереджується у межах економічної, соціально-політичної, міжнародної, військової, інформаційної та екологічної сфер. Більша їхня частина характеризується довготривалістю. В контексті забезпечення дієвості та ефективності антикорупційного курсу країни, визначено суб'єктів її реалізації та засади втілення. Першу групу суб'єктів протидії корупції складають вищі державні органи, друга група суб'єктів здійснює законодавче (нормативно-правове) забезпечення протидії корупції, третю групу складають суб'єкти безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері боротьби з корупцією, четверта група суб'єктів – це суди загальної юрисдикції, до компетенції яких Закон відносить судовий розгляд справ про корупційні правопорушення, діяльність суб'єктів п'ятої групи головним чином пов'язана із запобіганням корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, шосту групу суб'єктів складають суб'єкти, які здійснюють координацію антикорупційної діяльності, сьому групу суб'єктів протидії корупції утворюють органи, що здійснюють контроль та нагляд за діяльністю суб'єктів безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері протидії корупції, восьма група суб'єктів протидії корупції – це, насамперед суди, а також прокурори, державні органи та органи місцевого самоврядування, які вживають заходи і приймають конкретні рішення стосовно відшкодування заподіяної корупційними діяннями шкоди, поновлення порушених ними прав тощо, дев'ята група суб'єктів боротьби з корупцією складається зі спеціальних органів (установи, служби, підрозділи), що специфічне правове, організаційне, кадрове, інформаційне, матеріально-технічне, фінансове, наукове та інше забезпечення. Виокремлено причини поширеності корупції в Україні; форми корупції та ймовірні ризики виникнення нових її форм, що зумовлені широким колом об'єктивних і суб'єктивних причин, і є характерними для умов кардинальних політичних і соціально-економічних перетворень у суспільстві та державі.

У третьому розділі запропоновано напрямки удосконалення нормативно-правового забезпечення протидії корупції в Україні. З'ясовано, що ефективність, стабільність та високий професійний рівень держслужби мають стати законодавчими гарантіями того, що розмежуються політичні й адміністративні функції в системі владних держструктур, реально відокремляться суспільні, державні та комерційні (приватні) інтереси бізнесу і влади. Окреслено шляхи оптимізації інституційного забезпечення національної безпеки органами протидії корупції в Україні. Запропоновано реформування системи забезпечення протидії корупції здійснити через

наступні заходи: започаткувати багатоцільову систему боротьби з корупцією; створити Спеціалізований антикорупційний суд та надати для Національного антикорупційного бюро право автономно знімати інформацію з каналів зв'язку; удосконалити діяльність Національного агентства, спрямовану на ефективну перевірку електронних декларацій високопоставлених посадових осіб та оперативне реагування на випадки порушень; запустити Національне агентство України, яке б виявляло, розшукувало та управляло активами, отриманими від правопорушень корупційного чи іншого характеру; удосконалити фінансову розвідку (фінмоніторинг); спростити податкову звітність та податкові і неподаткові платежі; посилити вимоги до роботи структур контрольно-наглядового профілю, в майбутньому скоротити кількість таких документів як необхідні ліцензії, дозволи, патенти; розмежувати органи державної влади у повноваженнях, згідно з якими надаються адміністративні послуги і виконуються контрольно-наглядові чи інспекційні функції; остаточно відкинути негрошові форми розрахунків у контексті господарського комплексу країни; зробити прозорими приватизаційні процеси, а також державні закупівлі та тендери й аукціони; розвивати електронне врядування; реформувати державну службу та службу в місцевому самоврядуванні із ціллю забезпечити її професійність; залучити громадян до формування громадських об'єднань по боротьбі з корупцією; створити систему, відповідно до якої готувалися б фахівці з антикорупційних заходів та проводилася б антикорупційна освіта фахівців з кожної спеціальності.

Викладене вище свідчить про достатній рівень обґрунтованості наукових положень і висновків дисертаційної роботи. Висновки відповідають поставленим завданням, відповідно відтворюються у авторефераті дисертації, а рекомендації доведено до рівня їх можливого використання у практичній діяльності.

Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації також підтверджена в процесі їх апробації на 4 комунікативних заходах.

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів, повнота їх викладу в опублікованих працях

Достовірність результатів і висновків дослідження забезпечується визначеною методологією, використанням загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання: аналізу та синтезу – для деталізації об'єкта дослідження; узагальнення – для розкриття теоретико-методологічних засад забезпечення національної безпеки органами протидії корупції; порівняльний

метод та систематизації – для вивчення нормативно-правового забезпечення національної безпеки органами протидії корупції; системний метод – для розкриття концептуальних основ національної безпеки; логічний, діалектичний, метод узагальнення, комплексного і системного підходів – для вдосконалення понятійного апарату дослідження; статистичного аналізу, порівняння та узагальнення – для дослідження особливостей забезпечення національної безпеки органами протидії корупції; графічний – для наочного зображення тенденцій у сфері забезпечення національної безпеки органами протидії корупції; метод моделювання – для розроблення напрямків удосконалення механізмів інституційного забезпечення національної безпеки органами протидії корупції в Україні; абстрактно-логічний метод – для теоретичного узагальнення й формулювання висновків та пропозицій. Методологічною базою дослідження є наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених, зокрема офіційні публікації міжнародних організацій.

Обрані методи відповідають сутності предмета дослідження – реалізація механізмів інституційного забезпечення протидії корупції. Сформульовані в дисертації конкретні положення, які визначають наукову новизну отриманих результатів, важливі та відповідають актуальним запитам сьогодення.

Погоджуюсь із сформульованими в дисертації конкретними положеннями, які визначають наукову новизну отриманих результатів, особливо хочу відзначити окремі з них, що є найбільш важливими.

Автором вперше розроблено структурно-функціональну модель оптимізації інституційного механізму протидії корупції, у який зроблено акцент на необхідності розроблення антикорупційної стратегії як однієї із важливих умов досягнення стійкої національної безпеки. Зокрема запропоновано: сформувати інформаційний простір для реалізації державної політики протидії корупції у контексті забезпечення національної безпеки України відповідно забезпечивши цю діяльність необхідними матеріально-технічними ресурсами та програмним забезпеченням; створити електронну базу даних матеріальних та нематеріальних активів сектору національної безпеки України; забезпечити належний контроль за використанням бюджетних коштів у системі національної безпеки України; здійснити повну гармонізацію вітчизняних стандартів і систем якості товарів та послуг у сфері національної безпеки з метою усунення можливостей вчиняти корупційні правопорушення; фактично створити та укомплектувати кваліфікованими кадрами Бюро фінансових розслідувань; забезпечити включення до складу Ради національної безпеки і оборони України суб'єктів у сфері протидії корупції; запровадити належний контроль за переходом державних службовців

на інші керівні посади після їх звільнення зі служби у зв'язку з вчиненими корупційними правопорушеннями та порушеннями, пов'язаними з корупцією; розробити “єдине вікно” взаємодії з міжнародними донорами щодо матеріально-фінансової та консультаційної підтримки у сфері протидії корупції як один із найважливіших аспектів підвищення національної безпеки.

Заслуговує на увагу запропонований комплекс заходів протидії корупції на основі досвіду іноземних держав, який варто імплементувати в Україні – забезпечити чесне й відповідальне управління, чому сприятимуть справедливі податки, пільги та субсидії, а не заборони і дозволи, які видають владні структури; домогтися цілковитої незалежності судочинства; встановити суворий нагляд за тим, чи дотримуються високі етичні стандарти для посадовців; забезпечити належний соціальний захист держслужбовців; гарантувати незалежність ЗМІ, залучити громадський сектор до протидії корупції; посилити законодавче забезпечення та підходи до його практичної реалізації і, відповідно, підвищити ймовірність настання відповідальності за вчинені корупційні злочини; морально та психологічно налаштувати суспільство і весь державний корпус не сприймати корупцію як неминуче явище; забезпечити можливості для інформування громадськості щодо її прав у даній сфері.

Автором класифіковано засади антикорупційної політики, що потребують законодавчого закріплення; класифіковано корупційні прояви, визначено види корупції (партійна, електоральна, лобістська, представницька, клієнтарно-патронажна, судова) та надано детальну характеристику. Виокремлено шляхи оптимізації організаційного забезпечення національної безпеки органами протидії корупції в Україні, в результаті чого запропоновано відповідну систему заходів. Здійснено ідентифікацію особливостей впливу корупційних явищ на національну безпеку країни. Серед яких автором названо: підрив державного авторитету, заподіяння шкоди демократичним основам суспільного управління та роботі державного апарату; суттєве обмеження конституційних прав і свобод громадян; порушення принципу верховенства права; сповільнення та спотворення реформування у соціально-економічній площині, створення труднощів для ринкових відносин, негативний вплив на середнє і мале підприємництво, а також на залучення інвестиційних ресурсів з-за кордону; грубе порушення встановленого порядку реалізації повноважень посадовцями державних владних структур, органів місцевого самоврядування; надання незаконних привілеїв для корумпованих угруповань, використання державної влади задля особистих інтересів; криміналізація та тінізація економіки, а також легалізація коштів, отриманих у

незаконний спосіб; підживлення організованої злочинності; порушення принципів у сфері реалізації соціальної справедливості, невідворотності покарання; знищення духовних, моральних та суспільних цінностей; ускладнення відносин з іншими країнами й усією міжнародною спільнотою.

Наукові результати дисертаційної роботи відображені в 11 наукових працях, зокрема в 6 статтях у наукових фахових виданнях з державного управління, 1 статті в іноземному виданні та 4 тезах доповідей у збірниках матеріалів науково-практичних конференцій.

Практичне значення і впровадження одержаних результатів дослідження

Практичне значення одержаних результатів полягає в можливості застосування теоретичних положень, висновків, практичних рекомендацій дисертації для удосконалення взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та громадськості при формуванні та реалізації антикорупційної політики. Крім того, отримані результати можуть бути використані в законотворчій діяльності, подальших галузевих наукових дослідженнях та під час укладення підручників і навчальних посібників.

Достовірність наукових положень, сформульованих у дисертації підтверджується впровадженням основних результатів в діяльності органів державної влади, установ, закладів вищої освіти. Зокрема, результати дослідження були використані в практичній діяльності Державного агентства лісових ресурсів України (довідка про впровадження від 16.07.2020 № 14-05/4670-20), Департаменту внутрішньої та інформаційної політики Львівської обласної державної адміністрації (довідка про впровадження від 20.07.2020 № 515/1-22), Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики (довідка про впровадження від 20.07.2020 р.) та Національної академії державного управління при Президентові України (довідка про впровадження від 16.07.2020 р.).

Оцінка ідентичності автореферату та основних положень дисертації

Дисертація та автореферат оформлені відповідно до вимог Порядку присудження наукових ступенів. Зміст автореферату ідентичний основним положенням дисертації і не містить інформації, відсутньої в дисертації. Наведені в авторефераті наукові положення, висновки та рекомендації розкриті й аргументовані в тексті дисертації.

Дисертаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 230 сторінок, із них 206 сторінок основного тексту, включаючи 3 таблиці та 7 рисунків. Список використаних джерел налічує 205 найменувань.

Значення одержаних результатів для науки і практики та рекомендації щодо їх можливого використання

Основні положення та висновки дисертаційної роботи формують підходи та напрями розвитку теорії державного управління у цій сфері та визначають шляхи оптимізації інституційного забезпечення національної безпеки органами протидії корупції в Україні.

Теоретичні положення, висновки та рекомендації, розроблені автором і запропоновані у дисертації, можуть бути використані для удосконалення механізмів інституційного забезпечення національної безпеки органами протидії корупції в Україні, що сприятиме підвищенню статусу України на міжнародній арені та залученню іноземних інвестицій у розбудову нашої держави. Крім того, результати дослідження можуть бути використані під час підготовки підручників і навчальних посібників у процесі підготовки та підвищення кваліфікації фахівців відповідної сфери, а також у практичній діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, волонтерів тощо.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації

У цілому відзначаючи високий науковий рівень виконаного дослідження та позитивні сторони поданої до захисту дисертації, водночас варто вказати на окремі положення дисертаційної роботи, що мають дискусійний характер.

1. Мета роботи, предмет і об'єкт недостатньо корелюються зі змістом дослідження. Значна увага автором приділена ідеям забезпечення національної безпеки та безпеки загалом. Такий підхід є особливо обґрунтованим автором у першому розділі дослідження в контексті характеристики національної безпеки як чинника стабільності суспільного розвитку, внутрішніх і міждержавних відносин, а корупції – як однієї з основних загроз відповідно. Відтак, базова ідея роботи щодо реалізації державної політики протидії корупції у контексті забезпечення національної безпеки України потребує уточнення в предметі дослідження, розкритті поняття “протидія корупції” в авторській інтерпретації з урахуванням контексту національної безпеки. Крім того, визначаючи суб'єктів протидії корупції, забезпечення суспільної та державної безпеки, автором названо органи державної влади, політичні й громадські інститути та також громадяни, проте не конкретизовано форми та механізми такої співпраці. Отже, в єдиній логічній схемі дослідження автору перш за все слід було показати взаємозв'язок – “національна безпека-особистість-корупція”, можливо, навіть, у графічному вигляді, що підсилило б гіпотезу дисертаційної роботи та авторське трактування особистості з одного

боку як суб'єкта корупційний діянь, з іншого – як суб'єкта забезпечення безпеки, а корупції – як чинника негативного впливу на функціонування державних та суспільних інститутів через призму безпеки загалом.

2. У дисертаційній роботі автором синонімічно використано поняття “механізми інституційного забезпечення”, що фактично являють собою певний комплекс чи систему механізмів, та “інституційні механізми”, що розглядаються як сукупність принципів і підходів до забезпечення діяльності суб'єктів щодо протидії корупції. Такий термінологічний еkleктизм потребує додаткового розмежування та об'єктивації змісту зазначених понять з позицій відображення суб'єкт-суб'єктної взаємодії в межах функціонально-інституційного середовища. Недостатньо аргументованим є пріоритетне виокремлення в структурі інституційного механізму протидії корупції в контексті забезпечення національної безпеки двох субмеханізмів – нормативно-правового та організаційного. Фактично поза увагою автор лишає цілий важливий блок інформаційних та інформаційно-просвітницьких механізмів, які можна вважати одними з абсолютів забезпечення національної безпеки, усунення та попередження внутрішніх і зовнішніх загроз, особливо в контексті пропозицій щодо “формування інформаційного простору для реалізації державної політики протидії корупції у контексті забезпечення національної безпеки України”, “створення електронної бази даних матеріальних та нематеріальних активів сектору національної безпеки України”, європейського досвіду здійснення соціального контролю з боку громадянського суспільства тощо.

3. Досить ґрунтовними є дослідження автора з питань визначення факторів протидії явищам корупції, особливо з урахуванням зовнішньополітичних пріоритетів суспільного розвитку, міжнародних зв'язків, та політичної волі як ідентифікатора забезпечення верховенства права, прав і свобод українців. Результати такого дослідження доречно було відобразити у новизні роботи щодо класифікації зазначених факторів за певними критеріями та їх відповідності окремим елементам запропонованого автором у третьому розділі механізму.

4. Ідеї автора щодо оцінки та визначення конкретних механізмів протидії корупції в умовах трансформації глобального управління потребують уточнення їх специфікації в частині прогнозування імовірних геополітичних та геоекономічних змін співвідносно загроз, що викликають розбалансування державної системи на основі чинників, пов'язаних з реалізацією чи обстоюванням відповідних національних інтересів, у тому числі, зовнішнього походження.

Разом з тим, висловлені зауваження та рекомендації носять переважно дискусійний характер і не знижують загалом високого теоретико-методологічного рівня представленої дисертаційної роботи.

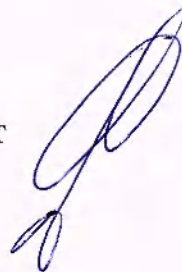
Загальний висновок

Дисертаційна робота Швидкого Ярослава Юрійовича на тему: «Механізми інституційного забезпечення протидії корупції» є самостійним та завершеним науковим дослідженням на актуальну тему. Одержані автором результати забезпечують вирішення важливого науково-теоретичного та прикладного завдання теоретико-методологічному обґрунтуванні механізмів інституційного забезпечення протидії корупції та розробці практичних рекомендацій щодо удосконалення діяльності органів влади у даній сфері.

Дисертація характеризується новизною одержаних результатів і висновків, має теоретичну і практичну цінність для розвитку наукової галузі державного управління та відповідає вимогам Міністерства освіти і науки України, які висуваються до дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата наук, та «Порядку присудження наукових ступенів», а її автор, Швидкий Ярослав Юрійович, заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.05 – державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку.

Офіційний опонент:

професор кафедри публічного управління
і менеджменту організацій Національного
університету «Чернігівська політехніка»,
доктор наук з державного управління, доцент



О.М. Руденко

В.о. ректора Національного університету
«Чернігівська політехніка»
доктор технічних наук, доцент



О.О. Новомлинець