ВІДГУК
офіційного опонента
кандидата юридичних наук, доцента Лугіної Наталії Анатоліївни на дисертацію Савченка Олександра Миколайовича на тему «Кримінологічна характеристика злочинів у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаних з наданням публічних послуг», підготовленої на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Ступінь актуальності обраної теми. Актуальність дисертаційного дослідження Савченка Олександра Миколайовича на тему «Кримінологічна характеристика злочинів у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаних з наданням публічних послуг» зумовлена комплексом правових, кримінологічних та суспільних чинників, що визначають сучасний стан протидії корупційній злочинності в Україні.

Сфера службової та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, має особливе значення для належного функціонування держави, реалізації прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, забезпечення довіри до публічних інституцій. Вчинення кримінальних правопорушень особами, які реалізують відповідні повноваження або надають публічні послуги, здатне завдавати шкоди не лише конкретним суспільним відносинам, а й негативно впливати на ефективність державного управління, авторитет публічної влади, стабільність правопорядку та сприйняття суспільством принципів законності й доброчесності. Саме тому наукове дослідження закономірностей виникнення, поширення та відтворення такої злочинності, її детермінант, особливостей осіб, які вчиняють відповідні кримінальні правопорушення, а також ефективності засобів їх запобігання має істотне як теоретичне, так і прикладне значення.

Особливої актуальності порушена проблематика набуває в умовах воєнного стану. Значне навантаження на систему публічного управління, використання значних обсягів бюджетних та міжнародних ресурсів, реалізація державних програм у сфері оборони, відновлення, соціального забезпечення,

публічних закупівель та інших суспільно значущих напрямах об'єктивно посилюють необхідність ефективного запобігання корупційним ризикам. За таких обставин кримінальні правопорушення у сфері службової та професійної діяльності набувають підвищеної суспільної значущості, оскільки їх наслідки можуть безпосередньо позначатися на спроможності державних інституцій виконувати покладені на них функції та забезпечувати належну реалізацію публічних інтересів.

Актуальність дослідження посилюється також процесами подальшого реформування системи запобігання та протидії корупції, удосконалення діяльності спеціалізованих антикорупційних інституцій та виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері. Сучасний етап розвитку державної антикорупційної політики характеризується пошуком більш дієвих моделей попередження корупційних проявів, оцінювання корупційних ризиків, забезпечення прозорості публічних процедур, удосконалення механізмів фінансового контролю, захисту викривачів, цифровізації державних процесів та належної взаємодії суб'єктів протидії корупції. Водночас збереження криміногенних чинників у зазначеній сфері засвідчує потребу не лише в удосконаленні нормативного регулювання, а й у поглибленому кримінологічному вивченні відповідних процесів.

У цьому контексті виправданим є обраний автором комплексний підхід до дослідження, який охоплює з'ясування сутності корупційних кримінальних правопорушень та їх класифікації, дослідження системи суб'єктів протидії корупції, визначення напрямів загальносоціального і спеціально-кримінологічного запобігання, аналіз інституційних ризиків функціонування антикорупційних органів, а також осмислення можливостей використання зарубіжного досвіду з урахуванням національних правових та соціальних умов. Такий підхід дозволяє розглядати досліджувану проблематику не фрагментарно, а у взаємозв'язку кримінально-правових, кримінологічних, інституційних та превентивних її складових.

Отже, обрана Савченком Олександром Миколайовичем тема дисертаційного дослідження відповідає актуальним потребам розвитку кримінологічної науки та практики запобігання кримінальним правопорушенням. Необхідність поглибленого вивчення кримінологічних характеристик злочинів у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, їх детермінант та механізмів запобігання, особливо в сучасних умовах функціонування Української держави, дає достатні підстави стверджувати про належний ступінь актуальності та своєчасності представленого дисертаційного дослідження.

Достовірність та обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані Савченком Олександром Миколайовичем, у своїй переважній більшості є належним чином обґрунтованими, логічно послідовними та аргументованими. Їх достовірність забезпечується опрацюванням значного масиву нормативних, доктринальних, статистичних та інших інформаційних джерел, а також комплексним характером проведеного дослідження. Дисертант не обмежується суто кримінологічним аналізом досліджуваної проблематики, а поєднує його з кримінально-правовим, порівняльно-правовим та інституційним підходами, звертаючись до положень національного законодавства, міжнародно-правових стандартів і зарубіжного досвіду протидії корупції.

Належний рівень обґрунтованості отриманих результатів забезпечується вдало підібраною методологічною основою дослідження. Автором використано комплекс загальнонаукових і спеціально-юридичних методів, зокрема діалектичний, системний, структурно-функціональний, історико-правовий, порівняльно-правовий, логіко-юридичний, формально-юридичний, статистично-математичний методи та метод моделювання. Їх комплексне застосування дозволило дослідити еволюцію та зміст категорії «корупція», визначити особливості корупційних кримінальних правопорушень та здійснити їх класифікацію, проаналізувати систему суб'єктів протидії корупції, охарактеризувати загальносоціальні та спеціально-кримінологічні заходи

запобігання, а також дослідити можливості адаптації зарубіжних антикорупційних моделей до національних умов.

Послідовність проведеного дослідження простежується у взаємозв'язку його мети, поставлених завдань, структури роботи та сформульованих висновків. Теоретичний аналіз сутності й ознак корупційних кримінальних правопорушень логічно поєднано з дослідженням їх класифікації, суб'єктного складу системи протидії корупції, напрямів загальносоціального і спеціально-кримінологічного запобігання та зарубіжного досвіду. На цій основі автором сформульовано пропозиції щодо вдосконалення кримінального й антикорупційного законодавства, розмежування окремих видів юридичної відповідальності, усунення функціонального дублювання між суб'єктами протидії корупції та подальшого розвитку превентивних механізмів.

У цілому дисертаційне дослідження характеризується системністю, належною аргументованістю та достатнім ступенем обґрунтованості сформульованих наукових положень, висновків і рекомендацій. Обраний методологічний інструментарій, опрацювання широкого кола наукових і нормативних джерел, використання статистичних та аналітичних матеріалів, а також поєднання національного і зарубіжного досвіду створили належне підґрунтя для одержання результатів, що мають теоретичне та прикладне значення для розвитку кримінологічних засад запобігання злочинам у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаних із наданням публічних послуг.

Наукова новизна отриманих результатів визначається тим, що дисертація є одним із перших в Україні комплексних кримінологічних досліджень злочинів у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаних із наданням публічних послуг, в якому розроблено теоретичні положення та практичні рекомендації щодо запобігання зазначеній категорії кримінальних правопорушень. У результаті проведеного дослідження сформульовано та обґрунтовано низку нових наукових положень, висновків і пропозицій, зокрема:

уперше:

- аргументовано авторське визначення корупційного кримінального правопорушення, яке, на відміну від існуючих, трактується як суспільно небезпечне діяння (проступок або злочин), що посягає на встановлений порядок здійснення повноважень не лише службовими особами органів влади, а й особами, які надають публічні послуги, незалежно від форми власності організації;

- обґрунтовано концептуальну модель «антикорупційного ланцюга», де ефективність судового розгляду (ВАКС) визнається похідною від якості доказової бази (САП) та автономії детективів (НАБУ), що потребує нормативного закріплення нерозривності цих етапів;

- розроблено методичні рекомендації щодо криміналізації окремих складів адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією (зокрема, порушення обмежень щодо подарунків та вимог про врегулювання конфлікту інтересів), що дозволило запропонувати три нові склади кримінальних проступків для імплементації в КК України;

- визначено методологічний інструментарій дослідження, який базується на поєднанні детермінаційного аналізу корупції як системної загрози та компаративістського підходу до адаптації європейської та азійської моделей превенції в українських реаліях.

удосконалено:

- класифікацію корупційних кримінальних правопорушень за сімома критеріями (зокрема за повнотою ознак корупційності: безумовно корупційні та умовно корупційні), що має прикладне значення для уніфікації слідчої та судової практики;

- підходи до розмежування відповідальності за невжиття заходів щодо протидії корупції, де запропоновано диференціювати адміністративну та кримінальну відповідальність залежно від розміру заподіяної шкоди та суті предикатного діяння;

- систематизацію принципів протидії корупції, шляхом їх поділу на загальноправові та спеціальні (незалежність суб'єктів, взаємодія з медіа,

невідворотність відповідальності), що є необхідним для усунення «декларативності» антикорупційного законодавства;

- законодавче забезпечення діяльності спеціалізованих органів, зокрема в частині усунення функціонального дублювання повноважень між органами загальної компетенції та оперативно-функціональними інституціями.

набуло подальшого розвитку:

- доктринальне розуміння детермінації корупції, яка в умовах України розглядається не просто як правопорушення, а як інституціоналізована олігархічна модель з круговою порукою, що вимагає переходу до міждисциплінарного багаторівневого механізму запобігання;

- напрями імплементації зарубіжного досвіду, зокрема в частині поєднання універсальних міжнародних стандартів (ООН, ГРЕКО) із заходами «точкової» превенції: цифровізації реєстрів, стандартизації оплати праці (досвід Сінгапуру) та антикорупційної просвіти (досвід Фінляндії);

- кримінологічна характеристика суб'єктів корупції, шляхом доведення можливості існування загального суб'єкта (у випадках обіцянки або надання вигоди) та подвійної форми вини при настанні тяжких наслідків.

Повнота викладу наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації та в опублікованих працях. Основні положення дисертації відображено в 6 публікаціях, з яких: 3 – статті у фахових виданнях України; 3 – матеріали наукових і науково-практичних конференцій.

Вважаємо, що на належному рівні обґрунтованою, логічною та послідовною є визначена автором структура дисертації, яка зумовлена предметом, метою та завданнями дослідження. Дисертація складається із основної частини (вступу, чотирьох розділів, що включають одинадцять підрозділів, висновків до кожного розділу та загального висновку), списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 276 сторінок, з яких 223 сторінки основного тексту. Список використаних джерел складається із 398 найменування і займає 45 сторінок. Додатки розміщено на 8 сторінках.

У *вступі* автором обґрунтовано вибір теми дисертаційного дослідження, розкрито її актуальність у контексті сучасних трансформацій антикорупційної політики України, викликів воєнного стану та євроінтеграційних процесів. Дисертантом окреслено стан наукової розробленості проблематики, визначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами і темами, сформульовано мету та завдання дослідження, його об'єкт і предмет. Належну увагу приділено характеристиці методологічної основи роботи, розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено відомості про їх апробацію і публікації здобувача, визначено структуру та обсяг дисертації.

У Розділі 1 «Концептуальні та доктринальні основи кримінально-правового забезпечення протидії корупції» автором здійснено комплексне дослідження теоретичних засад розуміння корупції та формування системи протидії цьому явищу. Послідовно простежено еволюцію категорії «корупція» у правовій доктрині, проаналізовано сучасні наукові підходи до визначення та систематизації заходів протидії корупції, а також розкрито гносеологічні основи і засадничі принципи функціонування відповідної системи.

Дисертант розглядає корупцію як складне соціально-правове явище, зміст якого не може бути зведений виключно до одержання матеріальної неправомірної вигоди. Звертається увага на наявність певної термінологічної неузгодженості між підходами, закріпленими у національному антикорупційному законодавстві, кримінальному законодавстві та міжнародних стандартах. Заслуговує на увагу обґрунтований автором комплексний підхід до протидії корупції, який передбачає поєднання превентивних заходів, заходів реагування та подальшого контролю. У цьому контексті автором розкрито співвідношення понять запобігання та боротьби з корупцією, запропоновано розглядати «протидію корупції» як системоутворюючу категорію, а також здійснено систематизацію загально-правових і спеціальних принципів функціонування антикорупційного механізму.

У Розділі 2 «Кримінально-правова кваліфікація та кримінологічне обґрунтування антикорупційних заходів» основну увагу зосереджено на

з'ясуванні юридичної природи корупційних кримінальних правопорушень, визначенні їх характерних ознак, систематизації та встановленні обґрунтованих меж кримінально-правового впливу на відповідні суспільно небезпечні діяння.

Автором сформульовано власне визначення корупційного кримінального правопорушення, охарактеризовано його загальні та специфічні ознаки, досліджено особливості суб'єктного складу та суб'єктивної сторони окремих різновидів таких правопорушень. Значний науковий інтерес становить запропонована дисертантом багатокритеріальна класифікація корупційних кримінальних правопорушень, здійснена за видом діяння, родовим об'єктом, суб'єктним складом, метою, предметом, повнотою ознак корупційності та особливостями їх нормативної систематизації.

Окремий напрям дослідження становить питання соціальної обумовленості криміналізації окремих діянь, які на сьогодні належать до правопорушень, пов'язаних із корупцією. Автор аналізує можливості диференціації адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення встановлених антикорупційних обмежень, зокрема щодо подарунків, конфлікту інтересів та невжиття заходів щодо протидії корупції. У результаті сформульовано відповідні пропозиції щодо вдосконалення кримінального законодавства та визначення критеріїв розмежування видів юридичної відповідальності залежно від характеру і ступеня суспільної небезпеки вчиненого діяння.

У Розділі 3 «Суб'єктний склад та система заходів запобігання корупційним правопорушенням» дисертантом досліджено інституційний механізм протидії корупції та основні напрями загально-соціального і спеціально-кримінологічного запобігання відповідним кримінальним правопорушенням.

Автором запропоновано систематизацію суб'єктів протидії корупції та охарактеризовано повноваження органів загальної компетенції і спеціалізованих антикорупційних інституцій. Антикорупційну інфраструктуру України розглянуто як дворівневу систему, що включає стратегічний рівень,

представлений органами загальної компетенції, та оперативно-функціональний рівень, до якого віднесено спеціалізовані інституції. Значна увага приділена діяльності НАЗК, АРМА, НАБУ, САП та ВАКС, особливостям їх компетенції, взаємодії та проблемам функціонального дублювання повноважень. Автор обґрунтовує необхідність більш чіткого нормативного розмежування функцій суб'єктів антикорупційної діяльності та забезпечення узгодженості їх роботи.

Важливе місце у розділі займає характеристика напрямів запобігання корупційним правопорушенням. Автор диференціює їх на загально-соціальні та спеціально-кримінологічні, пов'язуючи перші із системними перетвореннями в економічній, політичній, культурній та правовій сферах, а другі - із застосуванням спеціальних інструментів фінансового контролю, декларування, моніторингу способу життя, захисту викривачів та удосконалення професійної діяльності уповноважених суб'єктів. Акцентовано увагу також на потенціалі цифровізації, удосконалення державних реєстрів і запровадження сучасних механізмів контролю як складових мінімізації корупційних ризиків.

У Розділі 4 «Теоретико-прикладні аспекти зарубіжного досвіду протидії корупційним злочинам та їх вплив на вітчизняну модель» автором здійснено порівняльно-правовий аналіз зарубіжних моделей протидії корупції та досліджено особливості взаємодії національної антикорупційної системи з міжнародними інституціями.

У межах розділу проаналізовано європейську та азійську моделі протидії корупції, окремі інструменти яких оцінено з позицій можливості їх адаптації до українських умов. Автор звертає увагу на значення антикорупційної освіти і формування відповідної правової культури, кадрової та соціальної політики у сфері публічної служби, належного рівня матеріального забезпечення службовців, а також забезпечення ефективності та своєчасності правозастосовних процедур. При цьому обґрунтовується положення про те, що саме по собі посилення репресивного впливу та суворості санкцій не забезпечує належного рівня протидії корупції без ефективно функціонуючої системи превентивних заходів.

Значну увагу приділено міжнародній складовій антикорупційної діяльності України. Дисертант аналізує значення Конвенції ООН проти корупції, актів Ради Європи, рекомендацій GRECO, європейських механізмів та інституційної підтримки антикорупційних реформ в Україні. Обґрунтовано, що міжнародне співробітництво у зазначеній сфері має передбачати не механічне запозичення зарубіжних моделей, а адаптацію відповідних стандартів і позитивних практик з урахуванням правових, економічних, інституційних та соціокультурних особливостей України.

У *висновках* дисертації систематизовано основні результати проведеного дослідження відповідно до поставленої мети та визначених завдань. Автором узагальнено положення щодо сучасного розуміння корупції та системи протидії їй, визначення й класифікації корупційних кримінальних правопорушень, удосконалення підходів до юридичної відповідальності за окремі корупційні прояви, організації діяльності суб'єктів протидії корупції, розвитку загально-соціальних і спеціально-кримінологічних заходів запобігання, а також використання міжнародних стандартів та позитивного зарубіжного досвіду. У сукупності сформульовані положення спрямовані на вирішення наукового завдання щодо розроблення комплексної кримінологічної моделі запобігання злочинам у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг.

Загалом дисертаційна робота Савченка Олександра Миколайовича справляє позитивне враження як структурно завершене та логічно побудоване наукове дослідження. Послідовність викладу матеріалу дозволила автору перейти від теоретико-доктринального осмислення корупції та кримінально-правової характеристики відповідних правопорушень до аналізу інституційного механізму і конкретних заходів їх запобігання, а надалі - до оцінки зарубіжного досвіду та міжнародних стандартів. Така побудова роботи забезпечує взаємозв'язок її теоретичної та прикладної складових і дає змогу сформувати комплексне уявлення про проблеми та перспективи запобігання злочинам у

сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Одночасно із численними здобутками та позитивними положеннями виконаного дослідження, загалом позитивно оцінюючи дисертаційну працю, зосередимо увагу на ***окремих суперечностях та дискусійних положеннях,*** які, на наш погляд, потребують або додаткової аргументації, або роз'яснень під час публічного захисту дисертації, зокрема:

1. Певної конкретизації потребує співвідношення заявленого предмета дисертаційного дослідження з фактичними межами проведеного автором наукового аналізу. Тема роботи безпосередньо орієнтована на кримінологічну характеристику злочинів у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаних із наданням публічних послуг. Водночас значна частина дисертації присвячена загальнотеоретичним питанням корупції, системі антикорупційних органів, загальним заходам протидії корупції та міжнародним антикорупційним моделям. Робота виграла б від більш виразного виокремлення специфічних кримінологічних ознак саме злочинності у сфері професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, її відмінностей від службової та корупційної злочинності загалом, а також особливостей її детермінації та запобігання.

2. Додаткового пояснення потребує емпірична складова проведеного кримінологічного дослідження. Автор визначає предметом роботи, серед іншого, стан, структуру, динаміку, географію досліджуваних злочинів та особливості особи правопорушника, а серед використаних методів називає статистично-математичний. У тексті дисертації наводяться конкретні кількісні показники, зокрема щодо віку, освіти, статі та сімейного стану осіб, які вчиняють корупційні кримінальні правопорушення. Водночас доцільно було б детальніше охарактеризувати джерела таких даних, часові межі дослідження, обсяг вибірки, критерії її формування та методику узагальнення матеріалів. Це дало б можливість більш переконливо оцінити репрезентативність отриманих

результатів та їх придатність для формування узагальненого кримінологічного портрета відповідної категорії злочинців.

3. Потребує більшої термінологічної узгодженості використання в дисертації категорій «злочин» та «кримінальне правопорушення». У назві роботи та при визначенні її предмета йдеться про «злочини» у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. Водночас значна частина дослідження присвячена ширшій категорії «корупційні кримінальні правопорушення», а авторське визначення останніх прямо охоплює як злочини, так і кримінальні проступки. Крім того, одним із положень наукової новизни є пропозиція щодо запровадження нових складів кримінальних проступків. За таких обставин доцільним видається більш чітке пояснення авторської позиції щодо меж досліджуваної категорії: чи охоплює вона виключно злочини у значенні КК України, чи всі кримінальні правопорушення відповідної спрямованості.

4. Дискусійною є запропонована автором ідея криміналізації окремих діянь, які на сьогодні належать до сфери адміністративно-деліктного антикорупційного регулювання, зокрема порушень обмежень щодо одержання подарунків, вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а також невжиття заходів щодо протидії корупції. З огляду на те, що криміналізація є найбільш інтенсивною формою державно-правового реагування, зазначені пропозиції потребують особливо ретельного обґрунтування з позицій достатнього рівня суспільної небезпечності відповідних діянь, пропорційності кримінально-правового впливу, неможливості ефективного реагування засобами інших видів юридичної відповідальності та дотримання принципу кримінального права як крайнього засобу правового впливу. Доцільним було б також чіткіше визначити конкретні критерії, за якими відповідне діяння має переходити з площини адміністративної відповідальності у площину кримінальної, що сприяло б уникненню конкуренції правових норм та неоднозначності у правозастосуванні.

Наведені зауваження переважно мають дискусійний та уточнювальний характер, не знижують загальної позитивної оцінки проведеного дослідження і можуть слугувати підґрунтям для подальшого наукового опрацювання порушеної проблематики.

Таким чином, рецензована дисертація є самостійною, завершеною та кваліфікованою науковою працею, що містить результати власних досліджень автора. Отримані Савченком Олександром Миколайовичем науково обґрунтовані результати у своїй сукупності спрямовані на вирішення важливого наукового завдання, що має істотне значення для розвитку кримінально-правової та кримінологічної доктрини, а також для вдосконалення правозастосовної діяльності у сфері кримінологічної характеристики злочинів у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаних з наданням публічних послуг.

Оцінка змісту дисертації, її завершеність в цілому, оформлення. Зміст дисертації відповідає заявленій дисертантом науковій спеціальності (081 – «Право»), робота пройшла належну апробацію. Дисертація є кваліфікованою, завершеною працею, у якій не виявлено порушень академічної доброчесності. Дослідження підготовлено зрозумілою, юридично і літературно грамотною мовою. Оформлення дисертації загалом відповідає встановленим МОН України вимогам.

Отже, дисертація на тему «Кримінологічна характеристика злочинів у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаних з наданням публічних послуг» відповідає вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами і доповненнями від 03 квітня 2019 року № 283), наказу МОН України № 40 від 12 січня 2017 року «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» (зі змінами від 12 липня 2019 року) і Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії (постанова Кабінету Міністрів України

від 12 січня 2022 року № 44), а її автор – Савченко Олександр Миколайович заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент:
заступниця директора навчально-наукового
інституту права
Державного податкового університету,
кандидат юридичних наук, доцент **Наталія ЛУГІНА**

Державний податковий університет
Підпис Лугіної засвідчую:
Учений секретар
20 р.

МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ * ДЕРЖАВНИЙ ПОДАТКОВИЙ УНІВЕРСИТЕТ * Ідентифікаційний код 44550914