

Голові разової спеціалізованої вченої ради
Пенітенціарної академії України
завідувачу кафедри кримінального,
кримінально-виконавчого права та
кримінології, доктору юридичних наук,
доценту, заслуженому юристу України
Садігу ТАГІЄВУ

РЕЦЕНЗІЯ

кандидата юридичних наук, доцента кафедри кримінального, кримінально-виконавчого права та кримінології Пенітенціарної академії України **Івашка Сергія Володимировича** на дисертаційну роботу **Черниша В'ячеслава Віталійовича** на тему: «Кримінологічна характеристика та запобігання зловживанню повноваженнями особами, які надають публічні послуги», подану на здобуття ступеня доктора філософії у галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

1. Актуальність обраної теми дисертаційної роботи.

Україна, як суверенна, демократична, правова та соціальна держава обрала стратегічний шлях розвитку в напрямі Європейської інтеграції.

Однією з найважливіших засад успішних інтеграційних процесів є високий ступінь довіри громадян та бізнесу до державних інституцій, що забезпечується ефективним урядуванням, передусім через державні сервіси, спрямовані на забезпечення прав та законних інтересів суб'єктів суспільних відносин за допомогою інструментарію в межах публічних послуг; високий рівень життя громадян та економіки в країні. За таких умов роль суб'єктів надання публічних послуг є визначальною, оскільки саме від них залежить рівень успішності держави, можливості захищати та забезпечувати права громадян.

Нині в Україні рівень корупційної злочинності залишається на достатньо високому рівні. Це зумовлено різноманітними криміногенними факторами

економічного, соціального, геополітичного, організаційного характеру, воєнними діями тощо. Сфера надання публічних послуг є найчутливішою до сприйняття різного роду криміногенних факторів, оскільки є своєрідним каталізатором ефективності функціонування держави та її органів, інструментом забезпечення прав та законних інтересів громадян та бізнесу.

Тому законодавцем і встановлена кримінальна відповідальність за зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги.

Кількість зловживань та порушень вимог законодавства, що регулює діяльність із надання публічних послуг є достатньо значною із року в рік, проте такі зловживання перебувають поза полем зору правоохоронних органів, що свідчить про недостатню ефективність їхньої діяльності.

Водночас кількість обвинувальних вироків за ст. 365² КК України є досить незначною, що свідчить про високий рівень латентності зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги. Незважаючи на це, в сучасній кримінологічній науці не має комплексного монографічного дослідження щодо систематизації та характеристики кримінологічних показників, заходів запобігання зазначеному високолатентному кримінальному правопорушенню.

Відтак автором у дисертації розкрито суспільну шкідливість зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, через нівелювання суспільно-ціннісного призначення публічних послуг, шкоди публічним та приватним інтересам.

Дисертантом у дослідженні через систематизацію та розкриття кримінологічних показників вчинюваності цього кримінального правопорушення, надано комплексну характеристику детермінації, напрацьовано заходи запобігання такому діянню, що є основою для вдосконалення законодавства та практичної діяльності правоохоронних органів, а розроблені наукові положення й отримані результати дозволяють визначити теоретичні засади і практичні рекомендації щодо запобігання таким зловживанням.

2. Оцінка обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій у дисертації.

Аналіз дисертації автора дозволяє зробити висновок, що основні наукові положення, висновки та практичні рекомендації, викладені в дослідженні Черниша В'ячеслава Віталійовича, є достатньою мірою обґрунтованими й послідовними, а наукова новизна дисертаційної роботи доведена й висвітлена у наукових публікаціях здобувача.

Позитивної оцінки заслуговують визначені дисертантом мета і завдання дослідження, а також використана у роботі методологічна основа.

Метою дисертаційного дослідження визначено: надання кримінологічної характеристики зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, з визначенням на її основі заходів запобігання кримінальному правопорушенню, передбаченому ст. 365² КК України. Правильна постановка мети дозволила досліднику якісно розкрити зміст обраної теми та сформулювати ґрунтовні висновки, які мають ознаки наукової новизни.

У таких умовах до завдань дослідження дисертантом віднесені наступні: проаналізувати стан наукової розробки кримінологічної характеристики та запобігання зловживанню повноваженнями особами, які надають публічні послуги; сформулювати поняття, визначити завдання та особливості правового регулювання, а також окреслити принципи діяльності по наданню публічних послуг в Україні; надати кримінально-правову характеристику зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги; дослідити стан, структуру і динаміку зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги; з'ясувати причини та умови зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги; виявити типові риси особи злочинця, що зловживає повноваженнями у сфері надання публічних послуг; установити специфічні риси особи потерпілого від зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги; виробити загальносоціальні заходи запобігання зловживанню повноваженнями особами, які надають публічні послуги; визначити

спеціально-кримінологічні заходи запобігання зловживанню повноваженнями особами, які надають публічні послуги; сформулювати індивідуально-профілактичні та віктимологічні заходи запобігання зловживанню повноваженнями особами, які надають публічні послуги.

Методи дослідження склали комплекс загальнонаукових та спеціальних методів пізнання об'єктивної дійсності, що забезпечило об'єктивність і повноту отриманих результатів.

Так, завдяки системно-структурному методу проведено аналіз системи причин та умов злочинності в цілому, детермінантів корупційної злочинності, злочинності у сфері надання публічних послуг та кримінального правопорушення, передбаченого ст. 365² КК України, визначено їх місце в системі загальної детермінації, заходів запобігання досліджуваному кримінальному правопорушенню на загальносоціальному, спеціально-кримінологічному, індивідуальному та віктимологічному рівнях, в ході аналізу кримінологічних показників (стан, структура, динаміка та ін.) вчинюваності досліджуваного суспільно небезпечного діяння, аналізу кримінологічних портретів особи, яка зловживає повноваженнями у сфері надання публічних послуг, та жертви такого посягання (розділи 2–3).

Історичний метод дав змогу окреслити етапи виникнення, розвитку та встановлення окремих кримінологічних напрямів, таких як віктимологія, запобігання злочинності стосовно кримінального правопорушення, передбаченого ст. 365² КК України, жертви зазначеного посягання, характеристики генезису понять «публічні послуги», «суб'єкт надання публічних послуг» тощо (підрозділи 1.2, 2.4, 3.3).

Формально-логічний метод використано в ході розкриття питань, пов'язаних із наданням характеристики системи детермінантів досліджуваного кримінального правопорушення та заходів запобігання, розкриття взаємозв'язків між окремими групами детермінантів та заходами запобігання (підрозділи 2.2, 3.1, 3.2, 3.3).

За допомогою методу контент-аналізу узагальнено інформацію, що міститься в Єдиному державному реєстрі судових рішень щодо кількості вироків, ухвалених судами за ст. 365² КК України (підрозділи 2.1, 2.3).

Метод моделювання надав змогу окреслити практичні ситуації, пов'язані із порушеннями визначеної законодавством процедури державної реєстрації державним реєстратором, нотаріусом як суб'єктами надання публічних послуг, а також окреслити коло детермінантів зловживання повноваженнями зазначеними суб'єктами (підрозділ 2.2, розділ 3).

Використання логіко-нормативного методу було необхідним під час аналізу положень нормативно-правових актів, що регулюють діяльність суб'єктів надання публічних послуг, зазначених у диспозиції ст. 365² КК України, під час вироблення системи спеціально-кримінологічних, індивідуально-профілактичних та віктимологічних заходів запобігання зловживанню повноваженнями (підрозділи 3.2, 3.3).

Соціологічний метод дав можливість проаналізувати коло детермінантів та заходів запобігання досліджуваному кримінальному правопорушенню на загальносоціальному рівні (підрозділи 2.2, 3.1).

За допомогою статистичного методу проаналізовано статистичні дані, оприлюднені на офіційному веб-порталі Офісу Генерального прокурора щодо зареєстрованих кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, у тому числі за ст. 365² КК України, щодо виявлених осіб, які вчинили зазначене кримінальне правопорушення (підрозділи 2.1, 2.3).

Діалектичний метод став методологічною основою напрацювання основних закономірностей та взаємозв'язків між суб'єктом кримінально-протиправного посягання, жертвою, колом детермінації та заходами запобігання (розділи 1, 2, 3).

Метод сходження від абстрактного до конкретного і від конкретного до абстрактного використано в ході аналізу особливостей детермінації та заходів

запобігання на спеціально-кримінологічному, індивідуальному та віктимологічному рівнях (підрозділи 3.2, 3.1).

За допомогою формально-юридичного методу надано кримінально-правову характеристику досліджуваного суспільно небезпечного посягання (підрозділ 1.3).

Авторський підхід до структури і змісту дисертаційної роботи дозволив всебічно та повно висвітлити широке коло питань. Дисертація складається із вступу, трьох розділів і десяти підрозділів, висновків, списку використаних джерел, що містить 213 найменувань та додатки.

Розділ 1 має назву «Публічні послуги як об'єкт кримінологічного дослідження». Його змістом було з'ясувати стан наукової розробки кримінологічної характеристики та запобігання зловживанню повноваженнями особами, які надають публічні послуги, дослідити поняття, завдання, особливості правового регулювання й принципи надання публічних послуг, надати кримінально-правову характеристику зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги.

У розділі 2 «Кримінологічна характеристика зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги» проаналізовано стан, структуру і динаміку зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, визначено причини та умови зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, надано характеристику особи злочинця, що зловживає повноваженнями у сфері надання публічних послуг, потерпілих від зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги.

Розділ 3 «Запобігання зловживанню повноваженнями особами, які надають публічні послуги» присвячений аналізу заходів запобігання досліджуваному кримінальному правопорушенню на загальносоціальному, спеціально-кримінологічному, індивідуальному та віктимологічному рівнях.

3. Оцінка новизни одержаних результатів.

Оцінюючи обґрунтованість наукових положень дисертації Черниша В'ячеслава Віталійовича, слід наголосити, що дисертація за своїм змістом є першим в Україні комплексним дослідженням, у якому надано кримінологічну характеристику та напрацьовано заходи загальносоціального, спеціально-кримінологічного, індивідуально-профілактичного та віктимологічного запобігання зловживанню повноваженнями особами, які надають публічні послуги. За результатами дослідження здобувачем було сформульовано низку наукових пропозицій, положень та висновків, які є новими, достовірними, належно обґрунтованими і логічно сформованими. Зміст і форму подачі висновків можна в цілому визнати вдалимими.

Дисертантом у роботі вперше: надано комплексну характеристику стану, структури і динаміки вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ст. 365² КК України, розкрито нерозривний зв'язок кримінологічної характеристики зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, із суспільно-політичними процесами, які відбуваються у державі; виокремлено економічні, політико-правові, організаційно-управлінські, соціально-психологічні причини та умови зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, через призму зовнішньої та внутрішньої обумовленості; складено типологічні кримінологічні портрети особи, яка зловживає повноваженнями у сфері надання публічних послуг, та жертви такого посягання (фізичної, юридичної особи, неповнолітньої, недієздатної особи, особи похилого віку); розроблено систему заходів (загальносоціальні, спеціально-кримінологічні, індивідуально-профілактичні та віктимологічні) запобігання зловживанню повноваженнями особами, які надають публічні послуги.

У дисертаційному дослідженні дисертантом удосконалено: доктринальні підходи до формулювання поняття, визначення завдань та особливостей правового регулювання, а також окреслення принципів надання публічних послуг в Україні. Зокрема, запропоновано авторське визначення поняття

«публічні послуги»; юридичну конструкцію кримінально-правової норми в диспозиції ст. 365² КК України, доповнивши її таким суб'єктом надання публічних послуг, як медіатор. Так, проведений аналіз показав, що на законодавчому рівні закріплено надання послуг з медіації у земельних відносинах, в господарському, цивільному, адміністративному, третейському судочинстві, міжнародному комерційному арбітражі, у сфері нотаріату, наданні соціальних послуг, у сфері праці та трудових спорів. Послуги з медіації мають ознаки, що властиві й публічним послугам. Саме тому обґрунтовано необхідність криміналізації зловживання повноваженнями медіатором у процесі надання ним публічних послуг, доповнивши диспозицію ч. 1 ст. 365² КК України вказівкою на відповідного суб'єкта.

У проведеному дисертантом дослідженні дістали подальшого розвитку: теоретико-правові засади реформування сфери надання публічних послуг, зокрема державних сервісів та вдосконалення адміністративних процедур з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань; характеристика причин та умов злочинності у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. Зокрема, багатофакторна система детермінантів кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, дала підстави класифікувати відповідні причини та умови за такими критеріями: 1) за ступенем впливу соціальних протиріч на суб'єктів суспільних відносин: основні (загальні), галузеві (інституційні) та безпосередні (одиничні); 2) за сферою впливу: внутрішні та зовнішні; 3) за сферою виникнення та реалізації: економічні, політико-правові, соціально-психологічні та організаційно-управлінські.

Дисертантом сформульовано систему заходів кримінологічного запобігання досліджуваному високолатентному кримінальному правопорушенню, що може мати наслідком зниження показників злочинності,

зменшення порушень процедури надання публічних послуг, підвищення ефективності роботи правоохоронних органів.

4. Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що одержані у процесі дослідження результати можуть бути використані для таких цілей:

У правотворчій діяльності – під час розроблення пропозицій щодо внесення змін до нормативно-правових актів у сфері надання публічних послуг, зокрема законів України «Про адміністративну процедуру», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», Порядку здійснення Міністерством юстиції України контролю за діяльністю у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, Порядку розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації, територіальних органів Міністерства юстиції України та інших;

У практичній діяльності – для виконання завдань щодо запобігання корупційним кримінальним правопорушенням, у тому числі зловживанням повноваженнями особами, які надають публічні послуги (*акт впровадження Головного управління Національної поліції в Чернігівській області від 24 лютого 2023 р. № 2013/124/02/07/2023; довідка про впровадження Департаменту державної реєстрації Міністерства юстиції України; довідка про впровадження Офісу протидії рейдерству Міністерства юстиції України*);

У науковій роботі – для подальшого розроблення проблематики, пов'язаної з наданням кримінологічної характеристики та формулюванням заходів запобігання кримінальним правопорушенням у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг

(акт впровадження Академії Державної пенітенціарної служби від 19 грудня 2022 р. № 15-61/а);

В освітньому процесі – під час підготовки навчально-методичних матеріалів із кримінології, кримінального права, під час проведення навчальних занять із відповідних дисциплін та в системі підвищення кваліфікації працівників Міністерства юстиції України, державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації прав та ін. *(акт про впровадження Одеського державного університету внутрішніх справ від 28 серпня 2023 р.).*

Теоретичні і практичні результати дослідження характеризуються єдністю змісту, відображають високий рівень розуміння дисертантом досліджуваних наукових питань та проблем, базуються на достатній джерельній базі, у тому числі на вивченні фундаментальних праць у досліджуваній сфері.

Це свідчить про особистий внесок здобувача у розвиток правової науки. Отримані результати характеризуються відповідним рівнем достовірності.

5. Повнота викладення наукових положень, висновків і результатів в опублікованих працях.

Кількість публікацій, їх повнота, апробація результатів дисертації відповідають встановленим нормативним вимогам. Зокрема, основні положення та результати дисертаційного дослідження опубліковано у 14 наукових роботах, серед яких: 5 наукових статей у фахових виданнях (одна з яких – у зарубіжному виданні), 8 тез доповідей на науково-практичних конференціях, а також одна публікація, яка додатково відображає наукові результати дисертації. Поршень академічної доброчесності у дисертації та наукових публікаціях, у яких висвітлено наукові результати дослідження Черниша В'ячеслава Віталійовича, не виявлено.

Дисертація відповідає спеціальності 081 «Право» та вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою

Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 р. № 261, п. п. 6, 7, 8, 9 Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44.

6. Аналіз дискусійних положень та основні зауваження до дисертаційної роботи.

Позитивно оцінюючи науковий рівень та актуальність проведеного Чернишом В'ячеславом Віталійовичем дослідження, його обґрунтованість і достовірність, наукову новизну, теоретичну та практичну значимість результатів для виконання низки правових завдань у сфері вдосконалення кримінологічного запобігання зловживанню повноваженнями особами, які надають публічні послуги, необхідно відзначити і ряд недоліків та дискусійних положень, визначених у цьому дослідженні.

1. На сторінках 3, 23 дисертаційного дослідження автором висловлюється теза про складення типологічних кримінологічних портретів особи, яка зловживає повноваженнями у сфері надання публічних послуг, та жертви такого посягання (фізичної, юридичної особи, неповнолітньої, недієздатної особи, особи похилого віку). Однак, зазначена теза є дискусійною. Так, зокрема, в підрозділі 2.4 розділу 2 дисертації «Характеристика потерпілих від зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги» автор стверджує, що кримінологічна характеристика особи потерпілого обумовлюється особливостями правового статусу юридичної особи, потерпілої фізичної особи (громадянина України, що досяг 18-річного віку та має повну дієздатність, неповнолітньої особи, недієздатної особи, особи похилого віку). Проте, дисертантом не надано характеристику типових кримінологічних показників особи потерпілої від досліджуваного кримінального правопорушення, а спрямовано вектор дослідження до загально-правового розуміння понять «дієздатна особа», «неповнолітня особа», «недієздатна особа», «особа похилого віку». На наш

погляд, зазначене не надає достатнього наукового розуміння типової жертви суспільно небезпечного діяння.

2. В підрозділі 1.2 розділу 2 дисертаційного дослідження «Публічні послуги в Україні: поняття, завдання, правове регулювання й принципи діяльності» автором окреслено коло основних завдань, що мають вирішуватися під час надання публічних послуг. Однак, з метою підсилення наукової цінності отриманих результатів дисертанту доцільно було б розкрити питання суспільної користі від вирішення завдань за допомогою інструментарію реалізації публічних послуг.

3. Автором у дисертаційному дослідженні зазначено про високу латентність досліджуваного кримінального правопорушення та низьку ефективність роботи правоохоронних органів щодо виявлення кримінального правопорушення (сторінки 17, 31 дисертації). Водночас автором не до кінця розкрито причини неефективної запобіжної діяльності правоохоронних органів. Поза увагою здобувача залишилася окреслення та характеристика показників, за якими він дійшов до наукової гіпотези щодо неефективності роботи правоохоронних інституцій.

4. У підрозділі 2.4 розділу 2 дисертаційного дослідження «Характеристика потерпілих від зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги» здобувачем надається кримінологічна характеристика неповнолітньої та недієздатної осіб, потерпілих від кримінального правопорушення, передбаченого ст. 365² КК України. Водночас автором не наведено практичного прикладу заподіяння шкоди потерпілому, а саме неповнолітній та недієздатній особам, через призму представництва їх інтересів, з урахуванням їх специфічного віктимного стану.

Підкреслимо, що висловлені нами зауваження не торкаються концептуальних положень дисертації, мають рекомендаційний характер, не применшують належного рівня дисертаційного дослідження Черниша В'ячеслава Віталійовича і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи.

7. Загальний висновок. Дисертаційна робота Черниша В'ячеслава Віталійовича на тему: «Кримінологічна характеристика та запобігання зловживанню повноваженнями особами, які надають публічні послуги», подана на здобуття ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право», є новим, самостійним, логічно побудованим та завершеним науковим дослідженням, у якому обґрунтовані результати дослідження спрямовані на виконання конкретного наукового завдання щодо теоретичного узагальнення та розв'язання конкретного наукового завдання шляхом надання кримінологічної характеристики та формулювання заходів запобігання зловживанню повноваженнями особами, які надають публічні послуги.

Враховуючи наведене, можна стверджувати про достатній рівень науковості та обґрунтованості висловлених Чернишом В'ячеславом Віталійовичем у дисертації наукових суджень, положень, висновків і рекомендацій.

Отримані результати мають наукову новизну, важливе теоретичне та практичне значення для юридичної науки України в цілому.

Аналіз дисертаційного дослідження та публікацій Черниша В'ячеслава Віталійовича дозволяє зробити висновок, що дисертація відповідає спеціальності 081 «Право» та вимогам «Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44.

Рецензент

кандидат юридичних наук, доцент
кафедри кримінального,
кримінально-виконавчого права
та кримінології

Пенітенціарної академії України



Сергій ІВАШКО

*Підпис Івашко С. завідувач
Нагальним відділом державної
забезпечення, архівної справи та
роботи зі зверненнями громадян*

Алексей Святославович ПРИЩЕПА