

67-72-139/2

17.09.2021

До спеціалізованої вченої ради Д 35.052.19
у Національному університеті
«Львівська політехніка»

вул. Степана Бандери, 12,
79000, м. Львів

В І Д Г У К

**офіційного опонента – професора кафедри
конституційного, адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда
Юзькова,**

доктора юридичних наук, професора

Суббота Анатолія Івановича

на дисертацію Комарницької Ірини Іванівни

**на тему «Профілактика правопорушень у фінансово-економічній сфері
засобами адміністративного права», поданої на здобуття наукового
ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю – 12.00.07 –
адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Дисертаційне дослідження І. І. Комарницької присвячене визначенню теоретико-правових та адміністративно-правових засад профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері, сучасних проблем профілактики правопорушень у цій сфері та шляхів їх подолання з огляду на зарубіжний досвід.

Актуальність теми дослідження та її зв'язок з науковими програмами, планами, темами.

Серед національних пріоритетів сучасної України слід відзначити формування ефективної системи засобів профілактики правопорушень. В умовах актуалізації нових фінансово-економічних викликів і загроз, ускладнення фінансово-економічних процесів, підвищення суспільної небезпеки деліктних проявів фінансово-економічного характеру держави зосереджена на формуванні такої системи засобів профілактики таких деліктів, що відповідає об'єктивним вимогам побудови економічно стабільної, соціально-орієнтованої держави, дозволяє гарантувати

економічну та фінансову безпеку держави, юридичних осіб, своїх громадян.

На часі пошук оптимальних форм організації діяльності суб'єктів профілактики фінансово-економічних правопорушень, удосконалення їх форм та методів діяльності, покращення кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення, вдосконалення механізму взаємодії з іншими суб'єктами профілактичної роботи, розширення практики залучення громадських інституцій, адаптація кращого іноземного досвіду адміністративно-правового забезпечення профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері, осучаснення застосовуваних органами публічного управління заходів соціального, спеціального, індивідуального характеру, спрямованих на профілактику деліктної діяльності у фінансово-економічній сфері.

Системний підхід до формування сучасної системи заходів профілактики адміністративних правопорушень фінансово-економічного характеру потребує врахування наукових підходів до визначення специфіки правопорушень у фінансово-економічній сфері в Україні, особливостей профілактики деліктів у фінансово-економічній сфері та адміністративно-правових засад її реалізації.

Разом з тим слід відзначити, що у вітчизняній науці відсутнє комплексне дослідження проблеми профілактики адміністративних правопорушень фінансово-економічного характеру в сучасних умовах.

Наведені обставини не залишають сумнівів у актуальності обраної теми дослідження І.І. Комарницької.

У дисертаційній роботі І.І. Комарницька розглянула низку актуальних питань, що стосуються теоретико-правових та адміністративно-правових засад профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері, цілеспрямованого адміністративно-правового впливу на основні аспекти функціонування економічної інфраструктури з урахуванням всіх загроз й можливих наслідків.

Актуальністю відзначаються обґрунтування потреби інституційних змін в системі органів публічного управління, що є суб'єктами профілактики адміністративних правопорушень у фінансово-економічній сфері, напрями використання іноземного досвіду адміністративно-правового забезпечення профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері та багато інших положень.

Дисертантка намагалася представити авторський підхід до визначення напрямів удосконалення процедур управління якістю заходів державного фінансового контролю та функціональної спроможності суб'єктів їх реалізації, шляхів подолання проблем профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері засобами адміністративного права.

За таких умов дисертаційна робота Комарницької Ірини Іванівни «Профілактика правопорушень у фінансово-економічній сфері засобами адміністративного права» є, безумовно, актуальною, потрібною та корисною науковою працею.

Необхідно зазначити, що дисертаційне дослідження виконане відповідно до положень Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 11 липня 2001 р. № 2623-III, Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020, Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 р., схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474, Указу Президента України «Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» № 722/2019 від 30 вересня 2019 року. Дисертаційна робота спрямована на втілення пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016-2020 рр., ухвалених Національною академією правових наук України 03 березня 2016 р., реалізацію наукового напрямку Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»: «Правові, психологічні та інформаційні проблеми розвитку державності в Україні»,

схваленого Вченою радою Національного університету «Львівська політехніка» від 24 червня 2014 р. (протокол № 5).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, засвідчує те, що надане на рецензування дисертаційне дослідження є першим у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексним дослідженням, присвяченим проблемі профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері засобами адміністративного права в Україні.

Він зумовлений, насамперед значним обсягом джерельної, емпіричної бази, використанням широкого переліку сучасних методів дослідження, комплексністю аналізу результатів вітчизняних та іноземних наукових досліджень, результатів діяльності органів публічного управління, виправданою, логічною структурою дисертаційної роботи.

Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації дозволили реалізувати мету і завдання дисертаційного дослідження, стали передумовою формування наукової новизни дисертаційного дослідження та посприяли окресленню шляхів вирішення сучасних проблем профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері засобами адміністративного права.

Як наслідок, сформульовані переконливі, обґрунтовані теоретичні висновки і практичні рекомендації, зокрема результати наукового аналізу теоретико-методологічних та адміністративно-правових засад профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері засобами адміністративного права, визначено поняття, особливості профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері та адміністративно-правові засади її реалізації.

Обґрунтуванню положень дисертації сприяв сучасний методологічний інструментарій: методи аналізу, синтезу, діалектичний, історико-правовий, системно-структурний, логіко-семантичний, функціональний, формально-логічний, метод класифікації, статистичний, соціологічний, порівняльно-правовий методи, загальні логічні прийоми дедукції, індукції, моделювання.

Обґрунтованості наукових положень послужила ретельно обрана та опрацьована дисертанткою емпірична база дослідження. Вона охоплює статистичну інформацію, узагальнення практичної діяльності суб'єктів профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері за 2018-2021 рр, результати анкетування 400 громадян та 100 посадових осіб органів публічного управління з Львівської, Київської, Закарпатської, Хмельницької областей.

Засадничою умовою пізнання змісту та проблем профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері засобами адміністративного права стало виокремлення І. І. Комарницькою наукознавчого підґрунтя її дослідження, пізнання сучасних тенденцій наукового пошуку щодо визначення закономірностей становлення цієї категорії, наукових підходів до її визначення, специфіки теорій та тверджень, дотичних до предметного поля дослідження, аналіз системи сучасних підходів до ідентифікації особливостей фінансово-економічної сфери, окреслення специфіки правопорушень у фінансово-економічній сфері, профілактики деліктів фінансово-економічного характеру, правового статусу суб'єктів профілактики таких правопорушень. У цьому аспекті особливо важливим стало визначення правової природи категорії «профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері», обґрунтування визначення категорій «адміністративно-правові засоби профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері» з огляду на лінгво-юридичний зміст термінів «фінансова сфера», «економічна сфера», «адміністративне правопорушення», «профілактика правопорушень».

Слід відзначити якість обґрунтованих дисертанткою шляхів подолання визначених у дисертації проблем профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері. Для посилення прикладного аспекту заявлених пропозицій було запропоновано внести зміни до частини першої ст. 4 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» від 28 січня 2021 року № 1207-VII, частини першої ст. 31 Закону України «Про Національну поліцію»

від 02 липня 2015 року № 580-VIII, частини 29 пункту 4 Положення про Державну митну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06 березня 2019 р. № 227.

Структура дисертаційної роботи є оптимальною. Дисертаційна робота складається з анотації, вступу, п'яти розділів, які містять 19 підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Зміст розділів дисертації викладено з проведенням відповідного аналізу зібраного і представленого матеріалу.

План викладу логічно продуманий, його частини пропорційно співвідносні, у кожній збережена наскрізна логіка викладу. Представлена структура дозволяє отримати цілісну уяву щодо теоретико-правових і практичних аспектів профілактики адміністративних правопорушень у фінансово-економічній сфері, правових засад її організації та реалізації засобами адміністративного права.

У вступі дисертанткою представлено обґрунтування актуальності теми дисертації, її зв'язок з науковими програмами, планами і темами, визначено мету, завдання роботи, об'єкт, предмет та інші загальні характеристики роботи.

У першому розділі ретельно відображено теоретико-методологічні засади дослідження профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері засобами адміністративного права, детально висвітлено наукознавче підґрунтя дослідження профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері засобами адміністративного права. Представлена наукознавча основа дала змогу пізнати зміст та проблеми профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері засобами адміністративного права, сучасні тенденції наукового пошуку щодо визначення закономірностей становлення цієї категорії, наукових підходів до її визначення, специфіки теорій та тверджень, дотичних до предметного поля дослідження, системи сучасних підходів до ідентифікації особливостей фінансово-економічної сфери, окреслення специфіки правопорушень у фінансово-економічній сфері, профілактики деліктів фінансово-

економічного характеру, правового статусу суб'єктів профілактики таких правопорушень. Окрема увага дисертантки присвячена Методології та понятійно-категоріальному апарату дослідження профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері засобами адміністративного права.

Зміст другого розділу присвячений адміністративно-правовим засадам профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері засобами адміністративного права. В ньому авторка розкриває правову природу та складові елементи системи правопорушень у фінансово-економічній сфері в Україні, окреслює поняття, особливості профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері та адміністративно-правові засади її реалізації, адміністративно-правові засоби профілактики окреслених деліктів. Особлива увага приділена системі суб'єктів профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері, що охоплює широке коло органів публічного управління, місцевого самоврядування та фізичних і юридичних осіб, які самі виступають учасниками фінансових правовідносин.

У третьому розділі авторкою здійснено аналіз профілактики правопорушень у фінансовій сфері засобами адміністративного права. Доведено, що система адміністративно-правових засобів профілактики правопорушень у фінансовій сфері стосується регулювання мобілізації (формування), розподілу (перерозподілу), використання централізованих і децентралізованих грошових фондів. У окремих підрозділах дисертантка аналізує профілактику правопорушень у бюджетній, податковій, митній, банківській сферах засобами адміністративного права.

Зміст четвертого розділу присвячений профілактиці правопорушень у економічній сфері засобами адміністративного права. Виокремлено основні різновиди адміністративно-правових засобів профілактики правопорушень у економічній сфері. З'ясовано, що різні адміністративно-правові засоби профілактики цих деліктів створюють стійку систему. Складовими системи цих засобів є засоби-регулятори, зокрема норми, положення чинного

законодавства, явища правової форми, зокрема адміністративно-правові акти загальної та індивідуальної дії, що визначають правові засади попередження та припинення деліктної поведінки у фінансово-економічній сфері, так і діяльнісні засоби, зокрема правотворчість, правозастосування, тлумачення положень чинного законодавства у фінансово-економічній сфері. У окремих підрозділах дисертанткою визначено зміст та особливості адміністративно-правових засобів профілактики правопорушень у економічній сфері (щодо правопорушень у сфері промисловості, будівництва та використання паливно-енергетичних ресурсів; у галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг та підприємницькій діяльності; правопорушень, що посягають на власність; адміністративних деліктів у сільському господарстві).

У п'ятому розділі дисертантка представила сучасні проблеми профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері засобами адміністративного права та шляхи їх подолання; з'ясувала напрями використання іноземного досвіду адміністративно-правового забезпечення профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері.

Дисертацію завершують обґрунтовані, логічні висновки, які ґрунтуються на попередньо викладеному матеріалі.

Зміст дисертаційного дослідження І. І. Комарницької засвідчує складність, наукову та практичну значущість вирішуваної проблеми, дає можливість сформулювати і запропонувати зміни до чинного законодавства, сформувати наукові позиції авторки щодо важливих питань, оцінити самостійність та оригінальність її мислення, вміння вирішувати проблеми, які постають у процесі наукових юридичних досліджень. Оцінюючи зміст дисертації, можна дійти висновку, що авторка змогла досягти поставленої наукової мети та упоралася із завданнями дослідження.

Достовірність та новизна висновків та рекомендацій забезпечена належним рівнем наукового аналізу проблеми профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері. Достовірність наведених дисертанткою положень та висновків зумовлена поставленою метою, визначеними

завданнями, вдалою структурою дисертаційної роботи, врахуванням у процес розроблення пропозицій щодо внесення змін до законодавства широкої емпіричної основи дослідження, результатів анкетування громадян та посадових осіб за темою дисертаційної роботи.

Важливе значення для забезпечення достовірності отриманих результатів мала стабільна емпірична основа дослідження. Вона стала умовою об'єктивності та достовірності отриманих наукових результатів. Використання статистичного та соціологічного методів дало змогу сформуванню емпіричну основу дослідження профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері, проаналізувати емпіричну інформацію та виокремити суттєві емпіричні дані у досліджуваній сфері. Цінним у цьому аспекті є опрацювання статистичної інформації, узагальнень практичної діяльності суб'єктів профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері. Особливо цінним є проведення анкетування задля виявлення рівня профілактичного впливу органів публічного управління на профілактику правопорушень у фінансово-економічній сфері.

Достовірності наукових положень дисертації слугувало також аналітичне осмислення наукових доробків вітчизняних та іноземних науковців, що відображають результати наукових досліджень системи засобів та способів профілактики правопорушень у фінансово-економічній засобами адміністративного права.

Представлена методологічна основа наукової роботи стала запорукою аргументації та конкретизації предмета дослідження, дозволяє здійснити належне обґрунтування основних положень наукової роботи. Лише комплексне застосування вказаних методів та прийомів дослідження слугує запорукою отримання науково обґрунтованих висновків та пропозицій щодо удосконалення профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері.

Багатьом положенням дисертаційної роботи притаманні елементи наукової новизни.

Авторкою представлено низку наукових узагальнень, висновків, оцінок, сформульовано дефініції, які є новими та цінними для розвитку науки адміністративного права.

Ознаки наукової новизни притаманні пропозиціям дисертантки щодо внесення змін до законодавства задля підвищення ефективності профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері. Нею запропоновано прийняття Закону України «Про профілактику правопорушень в Україні» та Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері на найближчих п'ять років. Встановлено, що прийняття Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері на наступні п'ять років дало б змогу конкретизувати систему засобів, способів профілактики правопорушень фінансово-економічного характеру та суб'єктів її реалізації в нових соціально-економічних та політичних умовах, з огляду на ризики та загрози нового типу.

Науковою новизною вирізняється як теоретичні положення дисертації, що стосуються формування понятійно-категоріального апарату сфери профілактики досліджуваних деліктів, так і практичні пропозиції авторки щодо впровадження сучасних IT-рішень у діяльність органів державного фінансового контролю для ідентифікації, аналізу та оцінки ризиків діяльності публічних органів у фінансово-економічній сфері, удосконалення правового статусу Бюро економічної безпеки України та розширення його можливостей щодо профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері.

Критеріям наукової новизни відповідають пропозиції щодо внесення змін до Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» від 28 січня 2021 року № 1207-VII, частини першої ст. 31 Закону України «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 року № 580-VIII, частини 29 пункту 4 Положення про Державну митну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06 березня 2019 р. № 227.

Новаторським є підхід автора щодо обґрунтування потреби інституційних змін в системі органів публічного управління, що є суб'єктами профілактики адміністративних правопорушень у фінансово-економічній сфері.

Зважаючи на наявність наукової новизни, слід також відзначити обґрунтування потреби удосконалення процедур управління якістю заходів державного фінансового контролю та функціональної спроможності суб'єктів їх реалізації.

Наукове та практичне значення, теоретична та прикладна цінність результатів дослідження. Наукове та практичне значення представленої дисертації полягає в тому, що результати роботи можуть бути використані у: науково-дослідній сфері – задля наукового обґрунтування напрямів удосконалення профілактики адміністративних правопорушень у фінансово-економічній сфері; навчальному процесі – задля удосконалення викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна діяльність» та з метою підготовки підручників, посібників, методичних рекомендацій, викладання лекційного матеріалу та проведення семінарських занять з цих навчальних дисциплін; правотворчій сфері – для покращення нормативно-правової основи профілактики адміністративних правопорушень у фінансово-економічній сфері; правозастосовній діяльності – для покращення практичної діяльності суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень у фінансово-економічній сфері. Практична значущість засвідчена наявністю документів про впровадження результатів дослідження в діяльність судових органів, Національної поліції, закладів вищої освіти.

Апробація результатів дослідження проводилася шляхом їх обговорення на наукових, науково-практичних конференціях та семінарах. Результати дисертаційного дослідження повною мірою висвітлені у достатній кількості публікацій. Основні положення та висновки дисертації знайшли відображення у 38 наукових публікаціях авторки, з них 3 – монографії, 2 – статті Web of Science, 19 статей у наукових фахових виданнях України та

наукових періодичних виданнях інших держав, а також 14 тезах доповідей на конференціях та інших науково-практичних заходах, які констатують апробацію результатів дисертації.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Загалом, позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження, потрібно зазначити, що деякі його положення мають дискусійний характер, потребують уточнення або додаткового пояснення:

1. Дисертантка використовує юридичні категорії «профілактика правопорушень», «попередження правопорушень» та «запобігання правопорушенням». Доволі часто вона їх використовує як синоніми. У процесі формування понятійно-категоріального апарату розмежування цих понять нею залишено по-за увагою. Тому його слід пояснити в ході прилюдного захисту.

2. У дисертаційній роботі вказано на сучасну потребу налагодження співпраці та покращення комунікації фіскальних органів з громадськими організаціями, підприємницькими об'єднаннями (с. 213). Проте шляхи такого налагодження авторкою не деталізовані, не наведено практичних пропозицій щодо цього. Це твердження потребує деталізації.

3. Потребує додаткового пояснення пропозиція дисертантки щодо прийняття нормативно-правового акту у вигляді закону України «Про профілактику правопорушень в Україні». Дисертантка не пропонує власної нормативно-правової розробки з цього приводу. З огляду на це, важко зрозуміти зміст авторських пропозицій.

4. Недостатньо обґрунтованим видається твердження авторки, щодо наявних недоліків функціонування суб'єктів профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері (с. 362). Різновиди недоліків слід було б класифікувати та представити в розгорнутому вигляді.

5. У дисертаційній роботі авторка наголошує, що посилення профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері пов'язують зі створенням Бюро економічної безпеки. Який іноземний досвід слід

використати в процесі становлення цієї інституції? Чому авторкою наголошується, що посилення профілактики адміністративних правопорушень у фінансово-економічній сфері доцільно пов'язувати зі створенням Бюро економічної безпеки (с. 362). Ці положення потребують пояснення.

6. Окремого пояснення потребує твердження авторки щодо потреби використати досвіду зарубіжних країн у формуванні системи, здатної ефективно протидіяти порушенням митних правил (с. 259).

Проте, зазначені зауваження не зменшують науково-теоретичної і прикладної цінності роботи в цілому і не відображаються на загальній позитивній оцінці дисертації.

ВИСНОВОК

Дисертація Комарницької Ірини Іванівни на тему «Профілактика правопорушень у фінансово-економічній сфері засобами адміністративного права» (спеціальність – 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) є самостійно написаною та завершеною науковою працею, яка за важливістю та обсягом дослідження має суттєве значення для вирішення наукового завдання, що полягає у вирішенні проблем профілактики правопорушень у фінансово-економічній сфері засобами адміністративного права в Україні та науки адміністративного права загалом. Результати дисертаційного дослідження І.І. Комарницької повною мірою висвітлені у достатній кількості публікацій. Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до обов'язкових вимог.

Дисертаційне дослідження Комарницької Ірини Іванівни на тему «Профілактика правопорушень у фінансово-економічній сфері засобами адміністративного права», яке представлено на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук, відповідає вимогам, що пред'являються до такого виду наукових робіт, Порядку присудження наукових ступенів,

затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 (зі змінами), а його авторка – Комарницька Ірина Іванівна – заслуговує присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
професор кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління
та права імені Леоніда Юзькова,
доктор юридичних наук, професор



А. І. Суббот

Підпис А.І.Суббота
«ЗАСВІДЧУЮ»
вчений секретар вченої ради
ХУУП імені Леоніда Юзькова



С.В. Лозінська