

ВІДГУК

**офіційного опонента доктора юридичних наук, професора
Логвиненка Бориса Олексійовича
на дисертацію Коваля Богдана Вікторовича
«Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з
корупцією у сфері охорони здоров'я», поданої на здобуття наукового
ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 –
адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Актуальність теми дисертації та зв'язок її з науковими програмами, планами, темами. Здоров'я є надважливою соціальною цінністю, що має виняткове значення. Це підкріплюють положення статті 3 Конституції України, згідно з якими здоров'я людини визнається в Україні однією з найвищих соціальних цінностей. У свою чергу, право кожного на охорону здоров'я проголошено статтею 49 Конституції України та деталізовано у національному законодавстві.

Утім, реальний стан справ у сфері охорони здоров'я викликає занепокоєння через наявність великої кількості проблем, що не знаходять адекватного вирішення державою у особі спеціально утворених органів, що мають піклуватися про охорону здоров'я населення. Значною мірою це стосується неефективної антикорупційної державної політики, що значною мірою відбивається на проблемах у сфері охорони здоров'я. Про поширення корупції тут можуть свідчити не лише матеріали кримінальних справ, а й статистичні матеріали та публікації у медіа. Зокрема, масштабна трансформація системи медико-соціальної експертизи та запровадження оцінювання повсякденного функціонування особи є наслідком поширення корупційних проявів під час таких процедур. Так само можна вказати на порушення процедур публічних закупівель лікарських засобів, побутову корупцію в закладах охорони здоров'я та безліч інших її проявів у цій сфері.

Все це вимагає від держави створення належних інструментів

реагування на корупційні прояви у сфері охорони здоров'я на нормативному, інституційному та організаційному рівнях.

У згаданому аспекті дисертант справедливо наголошує на тому, що актуальність проблематики дослідження визначається необхідністю належного забезпечення права на охорону здоров'я для внутрішньо переміщених осіб, населення деокупованих і реінтегрованих територій України, військовослужбовців та цивільних осіб, які постраждали внаслідок збройного конфлікту, соціально вразливих груп населення тощо.

Позитивною новелою вітчизняного антикорупційного законодавства стало прийняття Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII. Водночас, законодавчі зміни не означають автоматичного подолання досліджуваної проблеми, а лише вказують на важливість охоронюваних законом відносин. Тим більше особливості антикорупційних заходів у окремих сферах суспільного життя знаходять закріплення на підзаконному рівні, що не можна вважати позитивною практикою (наказ МОЗ України від 04.04.2023 № 638 «Про проведення оцінювання корупційних ризиків у діяльності Міністерства охорони здоров'я України»).

Актуальність проблеми адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією у сфері охорони здоров'я також обумовлена необхідністю розробки дієвих організаційних змін щодо її вирішення. Тому, вивчення особливостей адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією у сфері охорони здоров'я, чому присвячено дисертаційне дослідження Б. В. Ковалю, є своєчасним та затребуваним як у практичній, так і у теоретико-правовій площинах.

Дисертаційна робота виконана відповідно до вимог і завдань, визначених у Плані дій щодо реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на 2021–2023 роки, схваленому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.06.2021 № 756-р, Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, визначених Указом Президента України від 30.09.2019 № 722/2019, Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом

Президента України від 14.09.2020 № 392/2020, Стратегії людського розвитку, затвердженої Указом Президента України від 02.06.2021 № 225/2021, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26.03.2021 № 12-21, Концепції розвитку системи громадського здоров'я, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 1002-р., що додатково засвідчує своєчасність обраної дисертантом теми. Тему дисертаційного дослідження затверджено Вченою радою Університету сучасних знань 16 березня 2015 року (протокол № 3).

Метою дисертаційного дослідження є розкриття змісту та особливостей адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією у сфері охорони здоров'я, розроблення комплексних практичних рекомендацій щодо розвитку національної адміністративно-правової науки й удосконалення медичного законодавства. Об'єкт та предмет дослідження у цілому належно сформульовані, кореспондуються між собою та відповідають вимогам МОН України.

Обґрунтованість і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Узагальнюючи наведене можна констатувати, що дисертація Б. В. Ковалю написана на належному науковому рівні, її структура логічно побудована, ключові проблеми чітко сформульовані, наукові положення характеризуються достатнім рівнем обґрунтованості та достовірності, а також висновки та рекомендації мають значення для адміністративно-правової науки. Наукові положення, висновки та рекомендації дисертації, викладені у авторефераті, відповідають змісту дисертаційної роботи та повністю відображають структуру, основні положення та результати дослідження.

Високий ступінь обґрунтованості результатів дослідження зумовлений раціональною та внутрішньо узгодженою структурою дисертаційної роботи. Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації становлять наукові

праці як зарубіжних так і вітчизняних фахівців. Нормативною основою дослідження є опрацьовані за темою дисертації вітчизняні нормативно-правові акти. У роботі також враховано законодавство окремих зарубіжних держав, досвід яких щодо удосконалення інституту адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією у сфері охорони здоров'я може бути використано в Україні.

Методологічною основою дослідження стали сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Їхнє застосування обумовлене системним підходом, що дало дисертанту можливість дослідити проблеми в єдності їх соціального змісту та юридичної форми.

Зміст дисертації у цілому характеризується належним теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. Чітко виражений теоретичний підхід, зокрема, вдало розроблені дефініції, та класифікації дозволили автору аргументовано визначити власну позицію щодо багатьох дискусійних проблем адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією у сфері охорони здоров'я.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній юридичній науці системних досліджень, у якому з урахуванням її новітніх досягнень розкрито зміст та особливості адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією у сфері охорони здоров'я в Україні, та сформульовано науково обгрунтовані висновки й пропозиції щодо вдосконалення законодавства в цій сфері. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків, запропонованих здобувачем особисто.

Вельми цікавим є запропоноване Б. В. Коваль уявлення про корупцію у сфері охорони здоров'я як про складне і багатоаспектне явище, що виникає на різних рівнях та негативно впливає на якість медичних послуг, доступність медичної допомоги, рівень громадського здоров'я та реалізацію права на охорону здоров'я загалом (с. 78).

Варто погодитися із висновком дисертанта, що однією спільною проблемою проваджень у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією у сфері охорони здоров'я є неузгодженість положень базового закону про адміністративну відповідальність (КУпАП) щодо адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення з галузевими нормативно-правовими актами у сфері охорони здоров'я, які не деталізують та не узгоджуються з нормами, пов'язаними з корупцією (с. 128).

Автором вдало наголошено на необхідності вивчення Україною досвіду таких держав як Швеція, Польща, Румунія, Італія та Литва, з метою запозичення успішних національних практик для розробки власної антикорупційної стратегії. Виходячи з цього, загальний підхід до формування антикорупційної стратегії у сфері охорони здоров'я має бути системним, враховувати специфіку українського суспільства та інституційної системи, а також передбачати активну участь громадськості у розробці та впровадженні антикорупційних заходів як на загальнодержавному так і на місцевому рівнях (с. 156).

Варто звернути увагу на пропозиції Б. В. Ковалю, що антикорупційна політика у сфері охорони здоров'я повинна динамічно реагувати на виклики в медичній сфері, ґрунтуватися на комплексному підході до вирішення нормативно-правового та організаційного забезпечення протидії й запобігання корупції (с. 174).

Вельми цікавим вбачається обґрунтування Б. В. Ковалем авторського підходу щодо класифікації антикорупційного законодавства України відповідно до його змісту та предметної спрямованості шляхом поділу на такі групи: 1) нормативно-правові акти, у яких містяться загальні положення щодо протидії та запобігання корупції в суспільстві; 2) нормативно-правові акти, які конкретизують ознаки корупційних правопорушень та встановлюють відповідальність за їх вчинення; 3) нормативно-правові акти про правовий статус суб'єктів, уповноважених реалізовувати заходи щодо запобігання і протидії корупції; 4) нормативно-правові акти, які

встановлюють механізми реалізації конкретних антикорупційних заходів;
5) нормативно-правові акти про питання взаємодії суб'єктів реалізації антикорупційної політики (с. 175).

Заслугує на підтримку позиція Б. В. Ковалю щодо виокремлення проблем та труднощів на кожній стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язаного з корупцією у сфері охорони здоров'я, запропоновано шляхи їхнього подолання для підвищення ефективності провадження, об'єктивного й всебічного розгляду та вирішення таких категорій справ уповноваженими суб'єктами (с. 178).

Таким чином, дисертантом враховано не лише законодавчі новели адміністративної відповідальності за пов'язані з корупцією правопорушення у сфері охорони здоров'я, а й власне бачення перспектив її удосконалення на правовому та організаційному рівнях.

Зокрема, у підрозділі 3.2 дослідження, Б. В. Коваль наводить конкретні пропозиції щодо змін і доповнень до національного законодавства у сфері запобігання і протидії корупції у сфері охорони здоров'я в Україні.

Крім викладеного, у дисертації сформульовані й висвітлені також інші цікаві та корисні положення та висновки.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Позитивно оцінюючи зміст дисертації Б. В. Ковалю, необхідно визнати, що в зазначеному дисертаційному дослідженні міститься ряд спірних й недостатньо обґрунтованих положень, які можуть слугувати підставою для виникнення наукової дискусії та дороговказами подальших наукових розвідок за досліджуваною проблемою. До таких віднесені наступні:

1. Підтримуючи позицію окремих вітчизняних науковців, Б. В. Коваль на сторінках 60-61 дисертації зазначає: «... сфера охорони здоров'я залишається важливим об'єктом адміністративно-правового регулювання, окремі групи відносин у межах якого вимагають розробки ефективного правового інструментарію. Превалювання підзаконних нормативно-правових актів має поступово заміщуватись прийняттям відповідних законів, або ж

завершитися кодифікацією медичного законодавства». Враховуючи те, що перспектива кодифікації медичного законодавства далі по тексту не розкривається, цікаво дізнатися аргументацію дисертанта на користь такої систематизації адміністративно-правових норм та її зв'язку з проблемою корупції в сфері охорони здоров'я.

2. На сторінці 68 дисертації здобувач зазначає, що: «корупція виступає чинником, який впливає на ефективне здійснення прав людини у сфері охорони здоров'я. А оскільки Конституцією та рішеннями Конституційного Суду України (далі – КСУ) закріплено безоплатність медичної допомоги в державних та комунальних закладах як один із основних принципів, то корупція часто підриває ці конституційні гарантії реалізації права на охорону здоров'я». Виходячи з викладеного, виникає питання: як зазначена автором теза щодо безоплатності медичної допомоги кореспондується з програмами медичних гарантій, відповідно до яких здійснюється медичне обслуговування населення?

3. Підсумовуючи положення підрозділу 2.3 (сторінка 128 дисертації) здобувач доходить висновку, що «спільною проблемою таких проваджень є неузгодженість положень базового закону про адміністративну відповідальність (КУпАП) щодо адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення з галузевими нормативно-правовими актами у сфері охорони здоров'я, які не деталізують та не узгоджуються з нормами, пов'язаними з корупцією». При цьому автор не наводить достатньої аргументації у чому саме полягає така неузгодженість.

4. Розглядаючи нормативний рівень удосконалення адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією у сфері охорони здоров'я (сторінка 168 дисертації), здобувач пропонує доповнити Основи законодавства України про охорону здоров'я положеннями, що передбачатимуть орієнтовний перелік посад медичних працівників, які підпадають під дію Закону України «Про запобігання корупції». При цьому дисертант зазначає, що «Чітке визначення цієї категорії осіб дозволило б

однозначно вирішити питання про те, хто з медичних працівників може бути суб'єктом адміністративної відповідальності...». Під час публічного захисту було б цікаво почути від здобувача, які саме посади медичних працівників він пропонує включити до таких, що мають підпадати під дію антикорупційного законодавства.

У той же час висловлені зауваження мають переважно дискусійний характер та суттєво не впливають на наукову цінність рецензованої роботи й позитивну оцінку проведеного автором дослідження.

Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає в тому, що вони можуть бути використані у науково-дослідній роботі, правотворчості, практичній діяльності та освітньому процесі.

Практичну цінність мають сформульовані автором пропозиції щодо удосконалення національного антикорупційного законодавства, що сприятиме підвищенню ефективності здійснення правозастосовчої практики. Сформовані пропозиції можуть стати у нагоді для подальших досліджень запобігання та протидії корупції у сфері охорони здоров'я.

Основні положення та результати дисертації відображені у 10 наукових працях, серед яких 4 наукових статті, які опубліковані в юридичних фахових виданнях України, затверджених МОН України, 1 – в зарубіжному фаховому науковому виданні та 5 у тезах доповідей на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних заходах.

Автореферат дисертації належним чином кореспондується з її змістом та повністю відображає основні положення й результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

Викладене дозволяє зробити висновок, що дисертація «Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією у сфері охорони здоров'я» є завершеною працею, у якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретну наукову проблему, яка має вагоме значення для науки адміністративного права та процесу, відрізняються науковою новизною і мають практичну

цінність, тобто відповідають вимогам Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук (Постанова Кабінету Міністрів України від 17.11.2021 № 1197) та наказу МОН України від 12.01.2017 № 40 «Про затвердження вимог до оформлення дисертації», а її автор – **Коваль Богдан Вікторович** – заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**Професор кафедри
адміністративного права і процесу
Дніпровського державного
університету внутрішніх справ
доктор юридичних наук, професор**



Борис ЛОГВИНЕНКО

Підпис Б. О. Логвиненка засвідчую:

**Проректор
Дніпровського державного
університету внутрішніх справ**



Ігор КОВАЛЬОВ