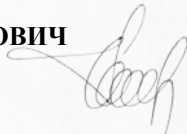


**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ В.Н. КАРАЗІНА**

ПЛАСТУН МИХАЙЛО СЕРГІЙОВИЧ



УДК 342.7(477)+342.72/73(438)(043.5)

**РОЛЬ ІНСТИТУТУ ГЛАВИ ДЕРЖАВИ У ФОРМУВАННІ ТА
ЗДІЙСНЕННІ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ:
ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ**

12.00.01 – теорія та історія держави і права;
історія політичних та правових учень

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2018

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Інституті права ім. князя Володимира Великого Міжрегіональної академії управління персоналом, Міністерство освіти і науки України

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
Волошин Юрій Олексійович,
Навчально-науковий інститут міжнародних
відносин Національного авіаційного університету,
завідувач кафедри міжнародного права

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії
правових наук України,
Заслужений юрист України
Ярмиш Олександр Назарович,
головний науковий співробітник Інституту
законодавства Верховної Ради України

доктор юридичних наук, доцент
Кузьменко Володимир Борисович,
професор кафедри правознавства Київського
національного університету культури і мистецтв

Захист відбудеться «27» квітня 2018 року 13.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 64.051.31 Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна за адресою: 61022, м. Харків, майдан Свободи, 6.

З дисертацією можна ознайомитись у Центральній науковій бібліотеці Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна за адресою: 61022, м. Харків, майдан Свободи, 4.

Автореферат розісланий «27» березня 2018 року.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**



О. С. Передерій

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Корупція є складним соціальним явищем, боротьба з яким повинна проводитись за допомогою різних за своєю природою засобів та заходів. Антикорупційна політика є одним з найважливіших напрямів діяльності сучасної цивілізованої держави. В Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 рр.» підкреслюється, що розв'язання проблеми корупції є одним із пріоритетів для українського суспільства на сучасному етапі розвитку держави.¹ Подібне значення вказаного напрямку правового регулювання пояснюється масштабом загроз життєво важливим національним інтересам, що несе корупція як негативне соціальне явище. Більше того, при цьому необхідно враховувати ті негативні наслідки, що спричиняє корупція у різних її проявах для розвитку Української держави, добробуту її громадян та стану забезпечення національної безпеки України, заважає демократичним перетворенням, зводить нанівець важливі реформаторські починання, не сприяє позитивному іміджу України в світі.

У 2014-2016 роках в Україні докорінно змінилася доктринальна, законодавча та управлінська основа державної антикорупційної політики і боротьби з корупцією. Це знайшло свій прояв у розширенні компетенції органів та посадових осіб публічної влади усіх рівнів, що зумовило формування нової філософії та завдань державної антикорупційної політики, а також вплинуло на розширення числа суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції. Поряд з традиційними суб'єктами антикорупційної діяльності в результаті проведених реформ правоохоронних органів створені нові – Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство запобігання корупції (НАЗК), Державне бюро розслідувань (ДБР).

У цьому контексті важливо зазначити, що в механізмі реалізації владних функцій з реформування та модернізації держави в країнах з президентською та змішаною формами правління, важливу роль в цих процесах відіграє інститут глави держави. Відповідно, набуває особливої актуальності дослідження інституціональних особливостей впливу найвищої посадової особи на формування та реалізацію антикорупційної політики. Враховуючи універсальність функцій та повноважень, а також місця і ролі такого владного суб'єкта як глава держави, саме координуюча роль Президента України має бути тим чинником, який спрямовує усю цілісну

¹ Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 рр.: Закон України № 1699-VII від 14.10.2014 // Офіційний вісник України. – 2014. - №87. – Ст. 2473

вертикаль публічних, у тому числі – правоохоронних, органів на ефективну протидію корупції, її профілактику та подолання негативних наслідків у політичній, правовій, соціально-економічній, культурній, оборонно-безпековій сферах суспільної життєдіяльності. В саме такий постановці зазначена наукова проблема досліджується вперше.

Стан наукової розробки теми. Окремі питання реалізації антикорупційної політики держави були предметом дослідження багатьох вчених, серед яких слід окремо відзначити внесок таких науковців, як М. О. Баймуратов, І.М. Балакірева, Ю. П. Битяк, В.В. Василевич, Ю. О. Волошин, В.М. Гаращук, В. Д. Гвоздецький, К. М. Зубов, М. І. Камлик, Ю.В. Ковбасюк, О. Л. Копиленко, Ю.М. Коломієць, Г.В. Кохан, О. В. Кушнарьов, О.В. Марцеляк, М. І. Мельник, М.М. Міхальченко, Е. С. Молдован, Є. В. Невмержицький, А. С. Політова, В. М. Соловійов, В.В. Сухонос, О. В. Ткаченко, В.Л. Федоренко, Ю. С. Шемшученко, О.Н. Ярмиш та ін. Проблеми державної антикорупційної політики широко представлені у зарубіжній науковій літературі, зокрема, в працях А. Гайденгаймера, М. Джонсона, В. Ле Вайна, С.Конорса, Дж. Крамера, Р. Маєрсона, В. Мілера, А.Шайо та ін.

Водночас у наявних дослідженнях відсутній комплексний теоретико-правовий аналіз інституціональної ролі глави держави у формуванні та реалізації антикорупційної політики, що складає важливе науково-практичне завдання у сучасних умовах державно-правового розвитку.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження є складовою загальної науково-дослідної теми Міжрегіональної Академії управління персоналом – «Теоретико-методологічні засади становлення української державності та соціальна практика: політичні, юридичні, екологічні та психологічні проблеми».

Мета й завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження обумовлена актуальністю та ступенем розробленості обраної теми і полягає у дослідженні теоретико-правових засад ролі інституту глави держави у формуванні та реалізації антикорупційної політики.

Відповідно до поставленої мети в роботі зосереджується увага на вирішенні таких завдань:

- дослідити основні теорії та доктринальні підходи до визначення поняття «корупція» як соціально-правового феномену;
- встановити місце глави держави в системі суб'єктів протидії корупції;
- дослідити еволюцію державної антикорупційної політики;
- дослідити і проаналізувати нормативно-правове та організаційне забезпечення процесу формування та реалізації антикорупційної політики глави держави;
- проаналізувати зарубіжний досвід участі глави держави у формуванні

та реалізації антикорупційної політики;

- визначити шляхи оптимізації інституціональної системи формування та реалізації антикорупційної політики глави держави;

- встановити напрямки оновлення нормативно-правової бази процесу формування та реалізації антикорупційної політики глави держави.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у зв'язку з участю глави держави у формуванні та здійсненні антикорупційної політики.

Предмет дослідження – теоретико-правова характеристика ролі інституту глави держави у формуванні та здійсненні антикорупційної політики.

Методи дослідження. Для одержання достовірних наукових результатів у дисертаційній роботі використовувалися загальнонаукові методи пізнання об'єктивної дійсності, що базуються на діалектичному підході до розробки об'єкта дослідження.

Методологічна база дослідження поєднує в собі загальнонаукові та спеціальні наукові методи наукового дослідження. Так, для пізнання юридичного змісту поняття «корупція» використовується діалектичний метод. Історичний метод використовувався під час аналізу еволюції державної антикорупційної політики (підрозділ 1.1, 1.2). Широко також використовуються загально-гносеологічні прийоми пізнання – індукції, дедукції, аналізу та синтезу, що дозволило вирішити завдання дослідження онтологічної та практично-праксіологічної парадигми інституціональної ролі глави держави у формуванні та реалізації антикорупційної політики (підрозділ 1.1, 1.2, 2.2, 3.1). Системний метод застосовувався при аналізі особливостей функціонування системи органів публічної влади у сфері протидії корупції на сучасному етапі (підрозділ 2.1, 2.2). Спеціальні наукові методи представлені, передусім, методами моделювання, абстрагування, індукції, дедукції, синтезу. Зокрема, методи моделювання та абстрагування використані в процесі дослідження процесів впливу глави держави на практичну реалізацію антикорупційної політики (підрозділ 3.1, 3.2).

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дана дисертація є першим комплексним науковим дослідженням теоретико-правових аспектів участі глави держави у формуванні та реалізації антикорупційної політики.

У межах здійсненого дослідження сформульовано низку теоретичних та практичних положень і висновків, зокрема:

вперше:

- систематизовано інституціональні завдання і повноваження Президента України в якості важливої політико-правової складової процесу стратегічного формування та тактичної реалізації державної антикорупційної політики;

- обґрунтовано, що у країнах із президентською та змішаною формою

правління інституту глави держави об'єктивно набуває ознак головного та визначального суб'єкта процесу формування та реалізації антикорупційної правової політики;

- доведено, що обов'язок інституту глави держави щодо формування та реалізації антикорупційної правової політики країни визначається насамперед прерогативними та універсальними функціями Президента України, тобто функціями належними лише цьому інституту влади, зокрема, функцією забезпечення державного суверенітету та національної безпеки, а також функцією забезпечення реалізації основних прав і свобод громадян тощо;

- запропоновано авторську модель системного реформування Національної ради з питань антикорупційної політики при Президенті України шляхом розширення її функцій як консультативно-дорадчого та допоміжного органу, посилення наявного персонального складу цієї ради відповідними керівниками вищих органів державної влади (у тому числі й правоохоронних органів), а також її керівництва безпосередньо Президентом України, що у такий спосіб братиме на себе персональну відповідальність за стан корупції у державі;

- обґрунтовано необхідність проведення кодифікації антикорупційного законодавства та прийняття Антикорупційного кодексу України, зважаючи на наявність колізійних норм та прогалин у чинному антикорупційному законодавстві України;

удосконалено:

- методологічні засади дослідження корупції як соціально-правового феномену у сучасних умовах державно-правового розвитку, побудовану на використанні широкого міждисциплінарного підходу;

- положення про необхідність формування і функціонування спеціального апарату глави держави, що покликаний сприяти комплексному забезпеченню усіх напрямків його антикорупційної державної діяльності;

- доктринальні підходи до визначення ролі і місця глави держави у розробленні та реалізації антикорупційної політики держави;

- типологізацію та класифікацію явища корупції, що передбачає виокремлення «елітарного» типу корупції, корупції середніх ешелонів влади, «низової» корупції та корупції «від злиднів», а також наголошено на вагомій ролі інституту глави держави у процесі протидії корупції;

отримали подальший розвиток:

- положення про координуючу роль Президента України у процесі формування та реалізації антикорупційної правової політики;

- теоретична позиція щодо важливої ролі суб'єктивного фактору у подоланні корупції, насамперед, політичної волі глави держави;

- аргументація тези про те, що запорукою успіху антикорупційної боротьби покликана стати розробка довгострокової антикорупційної

стратегії, яка має комплексний та системний характер;

- наукове уявлення про те, що в основі системи подолання корупції лежить принцип мінімізації різниці доходів найбагатших та найбідніших громадян держави, що запобігає процесам соціального розшарування суспільства та сприяє налагодженню соціального консенсусу, а разом з тим призводить до ліквідації самих причин корупційних проявів.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що здобуті автором результати можуть бути застосовані:

— у науково-дослідній діяльності – для наукового опрацювання питань, пов'язаних з теоретико-правовими аспектами реалізації антикорупційної політики;

— у нормопроектній, правотворчій роботі – як теоретико-методологічна основа розробки нормативно-правових актів у сфері протидії корупції; у правозастосовній діяльності – для оптимізації форм, методів і засобів діяльності органів публічної влади у сфері формування та реалізації антикорупційної політики;

— у навчальному процесі – при підготовці підручників та посібників, викладанні таких навчальних дисциплін, як «Конституційне право України», «Конституційне право зарубіжних країн», «Порівняльне конституційне право», «Теорія держави і права», «Історія держави і права», «Історія політичних і правових учень», спеціальних навчальних курсів з правових засад протидії корупції;

— у процесі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації – державних службовців, співробітників правоохоронних органів, правознавців, при підготовці навчально-методичних матеріалів з питань протидії корупції в Україні.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення, висновки й практичні рекомендації, викладені у дисертації, обговорювалися на засіданнях кафедри конституційного права та теорії та історії держави і права Міжрегіональної академії управління персоналом, де було виконано дисертацію, а також були оприлюднені у доповідях на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях, круглих столах, зокрема: «Конституційні засади сучасного державотворення в Україні» (23 червня 2016 р., м. Київ); «Якість та ефективність законотворення: актуальні проблеми» (01 лютого 2017 р., м. Київ); «Конституційне реформування в Україні: сучасні виклики та тенденції» (21 квітня 2017 р., м. Харків); «Сучасний розвиток державотворення та правотворення в Україні: проблеми теорії та практики» (14 березня 2014 р., 13 березня 2015 р., 10 березня 2017 р., м. Маріуполь); «Розвиток європейських стандартів прав і свобод людини в Україні: теорія і практика» (20-21 листопада 2014 р., м. Черкаси); «Правова система в умовах розвитку соціально-правової держави: питання теорії та практики» (24-25 листопада 2016 р., м. Черкаси), «Наукові читання

пам'яті професора Володимира Антипенка» (6 лютого 2018 р. м. Київ), «Антикорупційне законодавство України: проблеми забезпечення ефективності (20 лютого 2018 р., м. Київ).

Публікації. Основні положення дисертації знайшли відображення у 5 наукових статтях, опублікованих у фахових наукових виданнях, в тому числі й 4 внесених до наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща), і тезах 4 доповідей на міжнародних наукових конференціях.

Структура дисертації зумовлена метою і предметом дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що включають сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 223 сторінки. Список використаних джерел містить 371 найменування і викладений на 41 сторінці.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У Вступі обґрунтовується актуальність теми дисертації, ступінь розробки теми дисертаційного дослідження, визначаються мета й завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження, наукова новизна одержаних результатів, їх апробація, міститься інформація щодо публікацій, структури та обсягу дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-методологічні та правові засади формування і реалізації антикорупційної політики глави держави» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 «Корупція як соціально-правовий феномен: основні теорії та доктринальні підходи» досліджено методологію дослідження корупції як соціально-правового феномену на різних етапах історичного розвитку політико-правової доктрини.

Визначено, що рівень корумпованості українського суспільства на сьогодні є вкрай високим та несе загрозу самому існуванню Української держави, адже корупція пронизує усі сфери життя України, гальмуючи соціально-економічний розвиток держави, сприяючи деградації органів державного управління та місцевого самоврядування, правоохоронної та судової системи, системи охорони здоров'я та навіть вітчизняної науки та освіти, і тому наукове осмислення корупції як соціально-правового явища, у тому числі й з'ясування питань методології дослідження цього феномену, нині набуває особливої актуальності.

Розкрито характерні риси основних типів корупції, зокрема: «високорівневої» або «елітарної» корупції (корупції вищих органів законодавчої, виконавчої та судової влади); корупції в середніх ешелонах влади (регіональної корупції); «низової» корупції (корупції дрібного чиновництва); корупції «від злиднів» (ситуативної корупції, пов'язаної зі скрутним матеріальним положенням). Зазначено, що вагома роль у процесі

функціонування корупції (зокрема, корупції «елітарного» типу), а також її протидії належить інституту глави держави.

Наголошується, що одним із найбільш поширених типів корупції вважається хабарництво, під яким розуміється заохочення або винагорода, запропонована або надана з метою отримання будь-якої комерційної, контрактної, нормативно-правової або особистої вигоди.

Серед типів корупції виділяється також так звана «патронажна система», що виникає здебільшого тоді, коли реалізація незаконних угод концентрується в руках обмеженої кількості осіб або організацій. Значного поширення набув такий тип корупції як «непотизм» (дружба або «кумівство»), що призводить до виникнення певних поступок під час укладання угод, призначення родичів, друзів на важливі посади в системі державного управління, пільгової купівлі власності тощо. Зокрема, в Україні сформувався особливий тип непотизму – «кумівство», під яким розуміють перевагу у наданні працевлаштування, пільг, послуг, нематеріальних активів наближеним особам, друзям, родичам, з якими посадовець пов'язаний через «напівродинні» стосунки.

Підсумовується, що корупція супроводжує людство упродовж всієї історії та є притаманною усім без винятку державам. Відмінність держав полягає не у наявності чи відсутності корупції як такої, а в її масштабах, характері корупційних проявів, впливу корупції на правові, політичні, економічні, моральні, психологічні та інші соціальні процеси. Корупцію не можливо викоринити, її можна тільки обмежити. Дієвими механізмами обмеження корупції слід вважати релігію, мораль, етику, громадянське суспільство, державний механізм тощо. Водночас досягти успіхів у боротьбі із корупцією без політичної волі на те самої влади, а також зусиль громадянського суспільства неможливо. У цьому контексті провідну роль у подоланні корупції може відіграти саме інститут глави держави.

Отже, методологія дослідження корупції як соціально-правового феномену потребує фундаментального осмислення цього явища крізь призму усвідомлення його багатогранності та динамічності, розуміння необхідності об'єднання зусиль інститутів державної влади та громадянського суспільства у боротьбі із корупційними проявами. Водночас системне вивчення цього соціально-правового явища вимагає від дослідників використання міждисциплінарного підходу, коли методологічний апарат соціологічної, політичної, економічної та інших суспільних наук дозволить категоріально збагатити юридичну науку у процесі осмислення феномену корупції.

У підрозділі 1.2 «Еволюція державної антикорупційної політики» зазначається, що явище корупції є однією із найактуальніших проблем не лише для Української держави, але й більшості країн світу. Водночас, це явище не є модерним витвором історії. Адже, як свідчать історичні джерела, корупція супроводжує людство на всіх етапах його розвитку. А тому

звернення до історичного минулого цього феномену, з'ясування передумов його виникнення, тенденцій розвитку та наслідків, а також історичного досвіду боротьби з корупцією, надасть можливість ефективно протидіяти цьому явищу, якісно формувати та реалізовувати антикорупційну правову політику в Україні.

З розвитком суспільства, появою приватної власності та виникненням держави відбулося виокремлення управлінських функцій в окрему специфічну галузь професійної діяльності, що надавало можливість певним особам, які реалізують владні повноваження, зловживати ними у власних корисливих інтересах. Тобто, корупція, як соціально-правовий феномен, виникла разом із появою держави, невід'ємною складовою якої є державний апарат, що наділений управлінськими функціями.

Наголошується, що корупція як соціально-правовий феномен має глибокі історичні корені та тривалий процес еволюції, упродовж якого йшло постійне переосмислення природи і сутності корупційних проявів. Водночас, історичні приклади успішного досвіду реалізації антикорупційної правової політики переконливо доводять, що її успіх можливий лише за належних організаційно-правових умов, а також бажання правлячих еліт здійснювати кардинальне, масштабне та системне антикорупційне реформування.

У підрозділі 1.3 «Глава держави та його місце в системі протидії корупції» визначено, що національний лідер будь-якої країни повинен набути також ознак морального лідера нації. Зокрема, глава держави повинен не лише проповідувати високі моральні принципи, тверді переконання і найкращі наміри у справі викорінення корупції, але й продемонструвати власним прикладом абсолютну нетерпимість до корупційних явищ.

Глава держави в Україні має достатньо потужний арсенал засобів впливу на парламент, уряд та інші органи державної влади з метою налагодження їх конструктивної взаємодії у сфері забезпечення успішної реалізації антикорупційної політики держави. Зокрема, Президент України здатний: розробляти та системно реалізовувати стратегію та тактику антикорупційної боротьби; мобілізувати на широкомасштабну протидію корупції як усі органи публічної влади, так і українське суспільство загалом; забезпечити відповідні умови для успішного розгортання антикорупційних заходів у державі; належно контролювати хід їх реалізації; стимулювати активність правоохоронних органів у системній протидії корупції тощо. Водночас успіхи у реалізації антикорупційної політики глави держави значною мірою залежать від особистих моральних та професійних якостей посадової особи.

Розділ 2 «Антикорупційна правова політика глави держави: структура та механізм реалізації» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Нормативно-правове та організаційне забезпечення процесу формування та реалізації антикорупційної

політики глави держави» зазначається про те, що нормативно-правову основу процесу формування та реалізації антикорупційної правової політики інституту глави держави в Україні становлять відповідні положення Конституції України, Законів України, акти міжнародного права, які ратифіковані Верховною Радою України, Постанов Верховної Ради України, Указів та Розпоряджень Президента України, Постанов і Розпоряджень Кабінету Міністрів України та інших нормативно-правових актів, які у своїй сукупності складають антикорупційне законодавство України, а також нормативно-правові акти, що визначають статус, повноваження та компетенцію інституту глави держави у сфері запобігання та протидії корупції в Україні.

Поняття антикорупційного законодавства є комплексним та має доволі умовний характер. Під ним слід розуміти цілісну сукупність законів та підзаконних нормативно-правових актів або їх окремих норм, якими встановлюються спеціальні положення щодо запобігання корупції, визначається відповідальність за вчинення корупційних правопорушень, регулюється діяльність державних, зокрема правоохоронних органів чи їх спеціальних підрозділів, до компетенції яких входить запобігання і протидія корупції.

У **підрозділі 2.2 «Зарубіжний досвід участі глави держави у формуванні та реалізації антикорупційної політики»** проаналізовано практику антикорупційної боротьби країн, які досягли значних успіхів у сфері запобігання та протидії корупції (Сінгапур, Фінляндія, Естонія, Грузія та ін.).

Встановлено, що у більшості сучасних розвинутих держав рівень корупції раніше був співставним українському, а іноді навіть вищим, проте, за умов наявності дійсної волі політичних та економічних еліт подолати це явище, цим країнам вдавалося істотно знизити рівень корупції та запобігти негативному впливу цього феномену на процеси розвитку держави. Практика свідчить, що провідну роль у протидії корупції в цих країнах відігравали, насамперед, політичні еліти, у тому числі й інститут глави держави.

Аналізуючи сінгапурський антикорупційний досвід, наголошено на провідній ролі суб'єктивного фактору у подоланні корупції, зокрема політичної волі найвищого керівництва країни. Запорукою успіху антикорупційної боротьби стала розробка довгострокової антикорупційної стратегії, що мала комплексний та системний характер. Вона включала в себе розробку та вдосконалення антикорупційного законодавства; формування спеціальних органів по боротьбі з корупцією; особливий нагляд за тими видами діяльності, де владні повноваження можуть бути використані для отримання особистої вигоди; контроль за проходженням бюджетних коштів; скорочення, спрощення і прозорість адміністративних процедур.

Доведено, що характерною ознакою системи попередження корупції у

Фінляндії є принцип мінімізації різниці доходів найбагатших та найбідніших громадян держави, що запобігає процесам соціального розшарування суспільства та сприяє налагодженню соціального консенсусу, а разом з тим призводить до ліквідації самих причин корупційних проявів.

З'ясовано, що низький рівень корупції в Естонії обумовлено ефективною організацією адміністративної системи, що характеризується компактністю, малим ступенем бюрократизації та максимальною публічністю, а також належним рівнем матеріального і соціального забезпечення естонських чиновників. Водночас важливе значення для України має досвід проведення антикорупційної реформи у Грузії.

Розділ 3 «Проблеми удосконалення організаційно-правового забезпечення процесу формування та реалізації антикорупційної політики глави держави» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 3.1 *«Шляхи оптимізації інституціональної системи формування та реалізації антикорупційної політики глави держави»* зазначається, що затверджений Президентом України склад Національної ради здебільшого представлений особами, які можуть слугувати лише моральними авторитетами у суспільстві, і до думки яких, на жаль, далеко не завжди прислуховуються керівники вищих органів влади, а тому необхідно посилити склад зазначеного органу керівниками правоохоронних та спеціалізованих антикорупційних органів держави, що додасть юридичного та публічно-владного авторитету її рекомендаціям.

Отже, існує нагальна потреба у внесенні суттєвих змін до нормативно-правових актів, що регламентують діяльність Національної ради з питань антикорупційної політики при Президенті України, оскільки Національна рада потребує реорганізації та переформатування. При цьому за основу її правової трансформації слід взяти досвід провідних зарубіжних країн, в яких створені аналогічні допоміжні, дорадчо-консультативні органи при главі держави, що продемонстрували успішний досвід подолання корупційних явищ.

У підрозділі 3.2 *«Напрями оновлення нормативно-правової бази процесу формування та реалізації антикорупційної політики глави держави»* показано, що розвиток корупції в Україні несе у собі безпосередню загрозу як державному суверенітету та територіальній цілісності країни, так і закріпленим на конституційному рівні правам і свободам людини та громадянина, гарантом збереження яких, відповідно до вимог ст.102 Конституції України, є Президент України. Враховуючи те, що згідно норм чинної Конституції функція забезпечення державного суверенітету та національної безпеки, а також функція забезпечення реалізації основних прав і свобод громадян належать до прерогативних функцій Президента України, тобто функцій приналежних лише цьому інституту влади, то діяльність інституту глави держави щодо запобігання та протидії корупції шляхом

формування та реалізації антикорупційної політики певною мірою стає сенсом функціонування цього інституту, змістом його призначення.

З'ясовано, що правове регулювання процесу формування та реалізації антикорупційної політики інституту глави держави зазнало ґрунтовного розвитку упродовж 2014-2017 рр. На основі міжнародних стандартів антикорупційної боротьби та практичних рекомендацій міжнародних антикорупційних організацій було прийнято значну кількість нових законів та підзаконних нормативно-правових актів, що чітко визначили загальнодержавну Антикорупційну стратегію та забезпечили формування повноцінної системи запобігання та протидії корупції в Україні. Низка прийнятих антикорупційних нормативно-правових актів є достатньо радикальними та передовими навіть для країн світових лідерів у подоланні корупції. На виконання Антикорупційної стратегії створено нові спеціалізовані органи по боротьбі з корупцією (НАЗК, НАБУ, САП). Однак нормотворчий процес в антикорупційній сфері далекий від завершення. Актуальними на сьогодні залишаються проблеми прийняття нормативно-правових актів щодо запровадження та правового регулювання діяльності спеціалізованого антикорупційного суду в Україні, імплементації деяких міжнародних нормативно-правових актів у сфері протидії корупції, надмірної регламентації відомчих антикорупційних програм та, найголовніше, наявності самої політичної волі щодо неупередженого застосування чинного антикорупційного законодавства.

Крім того, в Україні на сьогодні існують десятки нормативно-правових актів, що регулюють сферу антикорупційної боротьби, які були прийняті у різний час, різними суб'єктами владних повноважень, що зумовило часткову неузгодженість їх правових норм і навіть певні прогалини в антикорупційному законодавстві та, як наслідок, призвело до гальмування процесу антикорупційної боротьби в Україні. Усе вищезазначене актуалізує потребу кодифікації антикорупційного законодавства та прийняття Антикорупційного кодексу України.

ВИСНОВКИ

1. Історико-правовий аналіз антикорупційної політики різних епох показує, що незважаючи на усі епізодичні зусилля окремих правителів та політичних еліт подолати корупцію як негативне соціальне явище, навіть шляхом застосування до виявлених корупціонерів жорстоких покарань, людству так і не вдалося. Водночас поодинокі історичні приклади успішного досвіду реалізації антикорупційної правової політики дозволяють констатувати, що її успіх можливий лише за умов відповідної політичної волі правлячих еліт та інституту глави держави до здійснення кардинального, масштабного та системного антикорупційного реформування. Корупція як

соціально-правовий феномен має глибокі історичні корені та тривалий процес еволюції, упродовж якого на рівні політико-правової доктрини йшло постійне осмислення його природи і сутності. Розглядаючи корупцію як соціальне зло, що несе загрозу суспільному розвитку, людство, час від часу, намагалося виробити дієві практичні механізми протидії злочинному зловживанню владними повноваженнями, без чого ефективна протидія корупції є онтологічно та праксеологічно неможливою.

2. Методологія дослідження корупції як соціально-правового феномену у сучасних умовах державно-правового розвитку потребує фундаментального осмислення цього явища крізь призму усвідомлення його багатогранності та динамічності, розуміння необхідності об'єднання зусиль інститутів державної влади та громадянського суспільства у боротьбі із корупційними проявами. Існуючу сукупність корупційних явищ доцільно розмежовувати на такі основні типи корупції: «елітарна» корупція (корупція представників вищих органів державної влади); корупція середніх ешелонів влади; «низова» корупція (корупція дрібного чиновництва); корупція «від злиднів» (ситуативна корупція, пов'язана зі скрутним матеріальним положенням). Причому вагома роль у процесі функціонування корупції, а також її протидії належить інституту глави держави.

3. Ефективність реалізації антикорупційної політики глави держави значною мірою залежить від специфіки соціально-економічного розвитку країни та характеру політичного режиму, наявної форми державного правління та об'єму конституційних повноважень глави держави, а також від особистих моральних та професійних якостей особи, яка займає відповідну посаду. Президент України як глава держава – суб'єкт антикорупційної політики реалізує такі основні інституціональні завдання: розробляти та системно реалізовувати стратегію та тактику антикорупційної боротьби; мобілізувати на широкомасштабну протидію корупції як усі органи публічної влади, так і громадянське суспільство загалом; забезпечити відповідні умови для успішного розгортання антикорупційних заходів у державі; належно контролювати хід їх реалізації; стимулювати активність правоохоронних органів у системній протидії корупції тощо.

4. Успішна реалізація антикорупційної правової політики інституту глави держави значною мірою обумовлена організаційною структурою цього інституту, ступенем його впорядкованості, адже потреба ефективного виконання Президентом України своїх конституційних повноважень, зважаючи на одноосібний характер інституту глави держави та широкий спектр його функцій, зумовлює необхідність формування і функціонування спеціального апарату (дорадчо-консультативні та допоміжні органи) глави держави, що покликаний сприяти комплексному забезпеченню усіх напрямків його державної діяльності.

5. Досвід зарубіжних країн показує, що запорукою та виключно

важливою умовою успішного подолання корупції в державі є активна участь у цьому процесі як політичних та економічних еліт загалом, так і інституту глави держави зокрема. Водночас важливу роль у подоланні корупції відіграє суб'єктивний фактор, насамперед, політична воля найвищого керівництва країни, що здатна радикально та у відносно короткий строк покласти край корупції в державі. Крім того, успішність антикорупційної боротьби обумовлюється також відповідною реалізацією державної соціально-економічної політики, спрямованої на мінімізацію різниці доходів найбагатших та найбідніших громадян держави, що запобігає процесам соціального розшарування суспільства та сприяє налагодженню соціального консенсусу, а разом з тим призводить до ліквідації самих причин корупційних проявів.

6. Сучасне антикорупційне законодавство України визначило нову архітектурну модель антикорупційних органів, суб'єктами якої є: у сфері формування антикорупційної політики – Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Національна рада з питань антикорупційної політики, Національне агентство з питань запобігання корупції, Рада національної безпеки і оборони України; у сфері запобігання корупції – Національне агентство з питань запобігання корупції, Національна поліція, органи прокуратури, відповідні органи державної влади, громадські організації, інші об'єднання; у сфері притягнення до відповідальності, подальшому судовому розгляді та покаранні за корупцію – Національне антикорупційне бюро України та інші правоохоронні органи, а також суд.

7. На сьогодні в Україні є потреба у розробці і прийнятті якісно нового антикорупційного законодавства, але це не означає процесу завершення його реформування. Адже феноменальна здатність явища корупції до пристосування, а також винахідливість та спритність недобросовісних суб'єктів у справі неправомірного збагачення, зумовлює потребу періодичного оновлення антикорупційного законодавства відповідно умов, що складаються. Водночас важливу роль в ініціюванні системного вдосконалення законодавчої бази антикорупційної боротьби покликаний відігравати інститут глави держави. Важливим державотворчим завданням інституту глави держави є впровадження філософії «профілактики» корупції, тобто необхідності запобігання явищам корупції, а не боротьби з її результатами. Главі держави необхідно зосередити увагу органів державної влади та політичних еліт на необхідності ліквідації будь-яких стимулів (економічних, адміністративних, політичних тощо) корупційної діяльності. Адже явищу корупції простіше запобігати, ніж з ним боротися. Так, необхідно забезпечити реальну рівність усіх громадян перед законом; надати гідний рівень заробітної плати посадовим особам держави; максимально спростити адміністративні послуги; ліквідувати можливість подвійного тлумачення норм законодавства; зосередити увагу контролюючих та

правоохоронних органів на потенційно загрозливих сферах діяльності, а також корупції посадовців вищого корпусу державної служби тощо.

8. Основними напрямками оновлення антикорупційного законодавства України слід вважати: по-перше, впровадження у вітчизняне законодавство міжнародно-правових стандартів у сфері протидії корупції; по-друге, осмислення та застосування позитивного зарубіжного досвіду антикорупційної боротьби; по-третє, використання науково-теоретичних розробок вітчизняних дослідників у сфері протидії корупції у законотворчій практиці тощо. При чому, міжнародно-правові стандарти, імplementовані в національне законодавство, становлять базис вітчизняної системи правового регулювання антикорупційної діяльності, виконуючи водночас функцію нормотворчого орієнтиру у сфері запобігання та протидії корупції. Враховуючи часткову неузгодженість чинних правових норм та наявність прогалини в антикорупційному законодавстві, яке формувалося упродовж тривалого часу різними суб'єктами владних повноважень, існує нагальна необхідність у проведенні кодифікації антикорупційного законодавства та прийнятті Антикорупційного кодексу України.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Пластун М. С. Корупція як соціально-правовий феномен: до питання про методологію дослідження / М. С. Пластун // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – 2016. – Вип. 12. – С. 26-37. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

2. Пластун М. С. Історичні передумови формування антикорупційної правової політики / М. С. Пластун // Держава і право. Збірник наукових праць. Серія юридичні науки. – Випуск 76. – 2017. – С. 67-76. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща))

3. Пластун М. С. Історико-правові аспекти протидії корупції у новітній час / М. С. Пластун // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – 2017. – Вип. 14. – С. 104-111. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

4. Пластун М. С. Глава держави як суб'єкт протидії корупції: порівняльно-правовий аналіз / М. С. Пластун // Актуальні проблеми правознавства. – Випуск 2 (10). – 2017. – С. 121-124.

5. Пластун М. С. Форми та методи діяльності глави держави у сфері протидії корупції / М. С. Пластун // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. — 2017. – Вип. 13. – С. 173-182. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

International» (Польща)).

6. Пластун М. С. Концептуальні засади протидії корупції у сучасній правовій державі / М. С. Пластун // Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – Маріуполь. : МДУ, 2014. – С. 98-100.

7. Пластун М. С. Конституційно-правові засади діяльності глави держави у сфері протидії корупції / М. С. Пластун // Матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – Маріуполь. : МДУ, 2015. – С. 50-52.

8. Пластун М. С. Корупція як негативне соціальне явище: теоретико-методологічні підходи / М. С. Пластун // Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – Маріуполь. : МДУ, 2017. – С. 46-48.

9. Пластун М.С. До проблеми формування антикорупційної політики держави у стародавні часи / М. С. Пластун // Конституційне реформування в Україні: сучасні виклики та тенденції: тези доповідей XIII Міжнародної науково-практичної конференції «Від громадянського суспільства – до правової держави». – Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2017. – С. 105-110

АНОТАЦІЯ

Пластун М. С. Роль інституту глави держави у формуванні та здійсненні державної антикорупційної політики: загальнотеоретичне дослідження. – на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Харків, 2018.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню теоретико-методологічних та правових засад формування і реалізації антикорупційної політики глави держави. Проаналізовано місце глави держави в системі протидії корупції. Визначено основні закономірності еволюції державної антикорупційної політики в історико-правовому контексті.

Піддано комплексному аналізу нормативно-правову базу з питань участі глави держави у формуванні та реалізації антикорупційної політики, розроблено шляхи удосконалення інституціонального механізму протидії корупції на основі позитивного зарубіжного досвіду.

Досліджено актуальні питання вдосконалення правових засобів протидії корупції та доктринальних підходів до оптимізації інституціональної системи формування та реалізації антикорупційної політики глави держави.

Ключові слова: глава держави, антикорупційна політика, антикорупційна стратегія, Президент України, корупція, органи публічної

власти.

АННОТАЦИЯ

Пластун М. С. Роль института главы государства в формировании и осуществлении государственной антикоррупционной политики: общетеоретическое исследование. – на правах рукописи.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – Харьковский национальный университет имени В. Н. Каразина, Харьков, 2018.

Диссертация посвящена комплексному исследованию теоретико-методологических и правовых основ формирования и реализации антикоррупционной политики главы государства. Проанализировано место главы государства в системе противодействия коррупции. Определены основные закономерности эволюции государственной антикоррупционной политики в историко-правовом контексте.

Подвергнута комплексному анализу нормативно-правовая база по вопросам участия главы государства в формировании и реализации антикоррупционной политики, разработаны пути совершенствования институционального механизма противодействия коррупции на основе положительного зарубежного опыта.

Исследованы актуальные вопросы совершенствования правовых средств противодействия коррупции и доктринальных подходов к оптимизации институциональной системы формирования и реализации антикоррупционной политики главы государства.

Ключевые слова: глава государства, антикоррупционная политика, антикоррупционная стратегия, Президент Украины, коррупция, органы публичной власти.

ANNOTATION

Plastun M. S. The role of institute of the head of state in shaping and realization of national anti-corruption policy: general theoretical research. – Manuscript.

The thesis for the degree of candidate of legal sciences, specialty 12.00.01 – Theory and History of State and Law; The history of political and legal studies. – Kharkiv national university named after V. N. Karazin, Kharkiv, 2018.

The dissertation is devoted to the complex study of theoretical and methodological and legal principles of the formation and implementation of the anti-corruption policy of the head of state. The place of the head of state in the system of counteraction to corruption is analyzed. The main regularities of the evolution of state anti-corruption policy in the historical-legal context are determined.

The complex regulatory framework for the participation of the head of state in the formation and implementation of anticorruption policy has been subjected to a comprehensive analysis, ways of improving the institutional mechanism of combating corruption on the basis of positive foreign experience have been developed.

The actual issues of improving the legal means of combating corruption and doctrinal approaches to optimization of the institutional system of formation and implementation of the anti-corruption policy of the head of state are investigated.

The President of Ukraine as a whole has a sufficiently powerful arsenal of means of influence on the parliament, government and other bodies of state power in order to establish their constructive interaction in the field of ensuring the successful implementation of the state's anti-corruption policy, that is, the function of coordination of bodies and officials in the fight against corruption is one of the most important functions, inherently inherent in the head of state as the subject of anti-corruption policy.

The successful implementation of the anti-corruption legal policy of the head of state institution is largely due to the organizational structure of the institute and the degree of its orderliness, since the need for effective implementation by the President of Ukraine of his constitutional powers, given the sole nature of the institution of the head of state and a wide range of its functions, necessitates the formation and functioning the special apparatus of the head of state, which is intended to promote the comprehensive provision of all areas of its state activities.

Key words: head of state, anticorruption policy, anti-corruption strategy, President of Ukraine, corruption, public authorities.